



INCIDE social

IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos



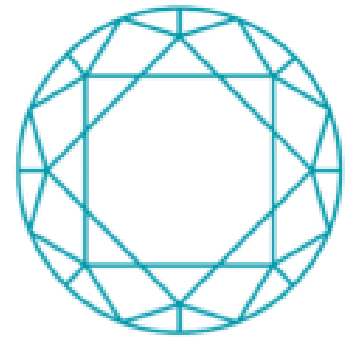
IIDH / CAPEL



INE

Instituto Nacional Electoral

INFORME DE HALLAZGOS



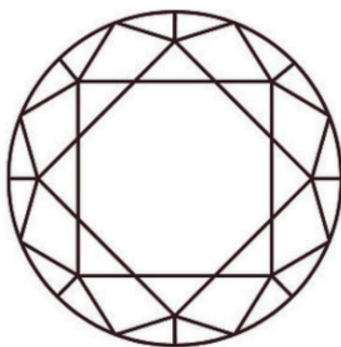
FRACTAL DE
REELECCIONES

**FRACTAL DE REELECCIONES PARA DIPUTADAS Y
DIPUTADOS 2021: DESEMPEÑO LEGISLATIVO Y
CAMPAÑAS ELECTORALES**

INFORME DE HALLAZGOS
REALIZADO COMO PARTE DEL PROYECTO
DE OBSERVACIÓN ELECTORAL

FRACTAL DE REELECCIONES PARA DIPUTADAS Y DIPUTADOS 2021: DESEMPEÑO LEGISLATIVO Y CAMPAÑAS ELECTORALES

El cual contó con el respaldo del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 2021 (FAOE 2021), del Instituto Nacional Electoral (INE) y administrado por el Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL-IIDH)



**FRACTAL DE
REELECCIONES**

Ciudad de México, septiembre de 2021



INCIDE social

Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social, A.C., es una organización sin fines de lucro de la sociedad civil con libertad y autonomía, formada por profesionales en diversas disciplinas que trabajan los temas de democracia, desarrollo social, derechos humanos, prevención social de las violencias y género.

Presidenta honoraria

Clara Jusidman Rapoport

Directora ejecutiva

María Enriqueta Cepeda Ruiz

Coordinación

Ana Yely Pérez Dámazo

Equipo de trabajo

Claudia Pamela Chavarría Machado

Sergio Jesús Martínez Martínez

Diego Posadas Paz

José Luis Serapio Juárez

Reyna Isabel Gutiérrez Rodríguez

Mayra Guzmán Cruz

Karla Miguel Lara

Álvaro Valerio Rivero Soto

La presente publicación se realizó con apoyo del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral (FAOE) 2021. Las opiniones, análisis y reflexiones vertidas en este documento no reflejan necesariamente el punto de vista del Instituto Nacional Electoral, del Instituto Interamericano de Derechos Humanos IIDH/CAPEL, ni de los miembros del Comité Técnico de Evaluación del FAOE.

CONTENIDO

- 4** INTRODUCCIÓN
- 6** I. RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL PODER LEGISLATIVO
- 9** II. APROXIMACIÓN A LA REELECCIÓN CONSECUTIVA LEGISLATIVA EN MÉXICO
- 11** III. PROCESOS DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA REELECCIÓN LEGISLATIVA DE 2021
- 14** IV. EL DESEMPEÑO DE LAS Y LOS LEGISLADORES EN EL CONTEXTO DE REELECCIÓN
- 19** V. RESULTADOS DE LA OBSERVACIÓN DE LA JORNADA ELECTORAL DEL 6 DE JUNIO SOBRE ELECCIONES CONSECUTIVAS DE LAS DIPUTACIONES FEDERALES
- 21** VI. SEGUIMIENTO DE CAMPAÑAS ELECTORALES EN REDES SOCIALES DE LEGISLADORES(AS) POR LA REELECCIÓN
- 23** CONCLUSIONES
- 25** REFERENCIAS

INTRODUCCIÓN

El pasado 6 de junio de 2021 se llevaron a cabo las primeras elecciones, desde hace más de 80 años, en las que se pudo reelegir a las diputadas y los diputados federales, con lo cual se dio cumplimiento a la reforma de 2014 del artículo 59 de nuestra Constitución Política.

La novedad del proceso se acompañó de numerosos debates y análisis respecto de lo que se podía esperar del mismo y sobre las formas en que dicho proceso podía mejorarse de cara a futuras elecciones. INCIDE Social, como una asociación civil comprometida con el fortalecimiento de la cultura democrática, se suma a dichos análisis con la realización de un primer balance de las elecciones en las que participaron las diputadas y los diputados que buscaban la reelección, en concreto a través del proyecto de observación electoral “Fractal de reelecciones para diputadas y diputados 2021”, que recibió la asistencia técnica y el apoyo financiero del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 2021, del Instituto Nacional Electoral, administrado por el Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

El proyecto se dedicó a observar distintos elementos alrededor de la reelección legislativa: el funcionamiento de la rendición de cuentas de las y los legisladores en la Cámara de Diputados; el marco regulatorio de la reelección legislativa; los métodos de selección de candidatos(as) de los partidos políticos con relación a las diputadas y los diputados que aspiraron a la reelección; el desempeño de las y los legisladores que buscaron la reelección, el tipo de campañas electorales que llevaron a cabo las diputadas y los diputados que buscaron la reelección y la percepción ciudadana sobre la reelección de diputados(as) federales.

El contenido que se presenta en esta publicación es la condensación de los hallazgos de la observación y el análisis de los distintos elementos de la re-

elección legislativa que fueron trabajados en el proyecto desarrollado por INCIDE Social.

Pasadas las elecciones, el debate para apuntalar los beneficios de la figura de la elección consecutiva se enriquece con evidencia, es así que este primer balance se podrá complementar con la inclusión de otros elementos que inciden en el proceso de reelección legislativa u observando desde otras perspectivas el proceso, lo que favorecerá el intercambio de ideas y, en última instancia, a la figura de la reelección.

Los hallazgos que se presentan a continuación se complementan con una segunda publicación derivada del trabajo del proyecto “Fractal de reelecciones para diputadas y diputados 2021”, en la que se exponen las propuestas para transitar hacia una figura de la reelección legislativa que favorezca la profesionalización de la Cámara de Diputados, la transparencia y rendición de cuentas de las y los legisladores, así como la cercanía del trabajo legislativo con la ciudadanía.

I. RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL PODER LEGISLATIVO

Metodología

Para conocer el grado de apertura y transparencia (reactiva y proactiva) de la Cámara de Diputados, se analizó su página institucional de acuerdo con los elementos básicos de *Parlamento abierto* que propone María del Carmen Nava Polina (2019, p.11). Asimismo, se revisaron otros elementos como la disponibilidad y el acceso a información presupuestal, estadística, directorio, servicios y trámites disponibles, entre otros.

Resultados

Cuadro 1. Cumplimiento de transparencia del portal de la Cámara de Diputados

Elementos	Se cumple Sí/No	Observaciones
Funciones del legislativo	No	Dentro del portal no existe un enlace, sección o micrositio en específico que describa las funciones del órgano legislativo.
Proceso legislativo	Sí	No existe un enlace directo o micrositio. La información se encuentra dispersa.
Representantes	Sí	Consta de un buscador con filtros (nombre, sexo, estado, grupo parlamentario, etc.), que arroja información de las y los legisladores.
Redes sociales (al menos dos cuentas)	Sí	En ambas redes se publica de manera constante las principales actividades legislativas.
Orden del día	Sí	Enlace en la página de inicio.



Cuadro 1. Cumplimiento de transparencia del portal de la Cámara de Diputados		
Elementos	Se cumple Sí/No	Observaciones
Actividades del Pleno y comisiones en redes sociales	Sí	En ambas redes, se publica y se transmiten de manera constante las principales actividades del Pleno y las comisiones.
Funciones de órganos de gobierno	Sí	No existe un enlace directo o micrositio. La información se encuentra dentro del “Glosario de Términos”.
Integrantes de órganos de gobierno	Sí	En su micrositio se ofrece información sobre los integrantes, actas y acuerdos.
Listado de comisiones y comités	Sí	Se encuentran diversos enlaces por tipo de comisión (ordinaria, especial, bicameral, investigación, etc.), los cuales dirigen a los micrositios de cada una.
Funciones de unidades administrativas	Sí	Se encuentra en el Portal de Obligaciones de Transparencia (POT) de la Cámara.
Organigrama de estructura	Sí	Se encuentra en el Portal de Obligaciones de Transparencia (POT) de la Cámara.
Motor de búsqueda web	Sí	
Número y periodo de legislatura	Sí	
Lista de todos los documentos que recibe	Sí	Se encuentra en diferentes enlaces, según el tipo de documento (iniciativas, decretos, puntos de acuerdo, etc.) y también se localiza en el Portal de Obligaciones de Transparencia (POT) de la Cámara.
Lista de asistencias actualizada	Sí	No se encuentra actualizada para los periodos extraordinarios del tercer año.
Lista de votaciones actualizada	Sí	No se encuentra actualizada para los periodos extraordinarios del tercer año.
Convocatorias de comisiones	Sí	Las convocatorias se publican en la <i>Gaceta</i> , lo que dificulta su detección y difusión.

Cuadro 1. Cumplimiento de transparencia del portal de la Cámara de Diputados		
Elementos	Se cumple Sí/No	Observaciones
Listado de leyes vigentes	Sí	
Versión estenográfica de comisiones	Sí	Cada comisión ordinaria cuenta con un micrositio donde se puede tener acceso a diferente información sobre su trabajo.
Versión estenográfica del Pleno	Sí	
Diario de debates	Sí	

Fuente: elaboración propia con base en la propuesta metodológica de María del Carmen Nava Polina (2019).

Además, en el portal de la Cámara también se difunde la siguiente información:

- Financiera y presupuestal.
- Sinopsis de dictámenes.
- Servicio de *streaming* para la visualización de las sesiones del Pleno.
- Recursos humanos y directorio.
- Bienes materiales.
- Glosario de términos.
- Obligaciones de transparencia.
- Documentos y trabajos de los diversos centros de estudio de la Cámara.
- Trabajos del Consejo Editorial.
- Informes de viajes.
- Servicios de biblioteca y hemeroteca.
- Avisos y convocatorias de interés general.

Sin embargo, mucha de esta información no se transparenta de manera detallada ni es manipulable, únicamente se trata de datos generales en formatos poco accesibles y sin posibilidad de manejarla.

II. APROXIMACIÓN A LA REELECCIÓN CONSECUTIVA LEGISLATIVA EN MÉXICO

Como parte del proyecto “Fractal de reelecciones para diputadas y diputados 2021” se hizo una revisión del contexto de decisiones de autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales que regulan la aplicación de la reforma constitucional de 2014. De inicio, se hace un repaso a los argumentos que dieron lugar a dicha reforma.

- En México la reforma del artículo 59 constitucional de 2014 permitió la reelección legislativa con la finalidad de favorecer los puntos positivos que se muestran en el siguiente cuadro.

Cuadro 2. Pros y contras de la reelección legislativa	
Puntos positivos	Puntos negativos
<ul style="list-style-type: none"> • Profesionalizar la labor legislativa. • Profundizar la relación con la ciudadanía. • Premiar o castigar al legislador en función de su desempeño. • Aumentar la rendición de cuentas de las y los legisladores hacia la ciudadanía. Con la reelección, se ven obligados a realizar eficientemente su labor y a dar resultados a los ciudadanos, por lo que es un fuerte incentivo para que los legisladores desarrollen un mejor desempeño en la Cámara de Diputados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enquistamiento nocivo de élites en el poder. • La corrupción de los partidos políticos. • La obstrucción a la renovación de las élites. • Debilitamiento de la clase política. • Una mítica y falsa profesionalización legislativa. • Formación de alianzas y vínculos clientelares entre representantes políticos y grupos de interés locales.

- La aplicación de la reforma en los procesos de reelección de diputados locales dio lugar a la presentación de medios de impugnación ante el Tribunal Electoral y la Suprema Corte de Justicia respecto a dos temas cen-

trales: 1) permanencia o separación del cargo de diputado cuando aspire a ser candidato, y 2) acceso y uso de recursos públicos del cargo de diputados en campañas electorales.

- De la revisión de varios medios de impugnación constitucional y las respectivas resoluciones del máximo órgano jurisdiccional se sintetizan los principales lineamientos emitidos:
 - La no obligatoriedad constitucional de los legisladores que buscan la elección consecutiva de separarse de su cargo.
 - La libertad de cada estado para llevar a cabo su regulación secundaria en materia de reelección.
 - El derecho de los diputados para mantener su cargo y ser al mismo tiempo candidatos no se debe oponer al principio de equidad en la contienda, por lo que se deben establecer reglas que salvaguarden la no utilización de recursos humanos, financieros y materiales de su cargo público dentro de sus campañas electorales.
 - La obligación de los partidos políticos de realizar convocatorias equitativas para la selección interna de sus candidatos.
- En el marco del proceso electoral 2020-2021, el INE y la Cámara de Diputados dispusieron de algunos lineamientos que suplieron la ausencia de una regulación de leyes secundarias en materia de reelección de los diputados federales. A grandes rasgos, son los siguientes:
 - Aplicación imparcial de los recursos públicos a disposición de los diputados y las diputadas.
 - Opción voluntaria de separación del cargo.
 - Evitar actos proselitistas en días de trabajo legislativo.
 - Opción de renuncia a apoyos materiales, financieros y humanos.
 - Evitar que la Cámara de Diputados realice promoción personalizada de un diputado o diputada que sea candidato(a).
 - Entrega de la Cámara de Diputados de información sobre recursos asignados a diputadas(os) a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE.
- Las autoridades electorales buscaron generar condiciones de equidad en la contienda electoral entre los diputados que pugnaron por su reelección; sin embargo, este esfuerzo no suple la ausencia de una necesaria regulación de las elecciones para los diputados y las diputadas que buscan su reelección en otras áreas de la ley secundaria.



III. PROCESOS DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA REELECCIÓN LEGISLATIVA DE 2021

INCIDE Social elaboró un registro de los políticos para verificar el tratamiento de los siguientes criterios en sus convocatorias para la selección de candidatas(as) a diputaciones federales:

Cuadro 3. Criterios generales de observación de las convocatorias de los partidos políticos	
Criterio de análisis de cada partido político	Categoría
1. Publicación de convocatoria abierta en su página oficial.	Sí/No
2. Incluye criterios de protección contra violencia de género en la selección de sus candidatos.	Sí/No
3. Incluye criterios de selección que consideran a grupos indígenas o afrodescendientes.	Sí/No
4. Método de asignación de candidaturas.	Descriptivo
5. Nombre de la instancia partidista que determina la selección de los candidatos.	Nominal
6. Mención específica para aspirantes que son diputados activos que buscan la reelección.	Sí/No
7. Establece lineamientos de precampañas.	Sí/No
8. Establece medios de impugnación e instituciones internas de impartición de justicia.	Sí/No
9. Requisitos para ser candidatos a diputados.	Descriptivo
10. Fecha de emisión de resultados.	Descriptivo
11. Convocatoria.	Liga

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de las convocatorias de los diez partidos que presentaron candidatas y candidatos para diputados federales se encontraron los siguientes puntos:

Método de asignación de candidaturas

- Morena, Movimiento Ciudadano (MC), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Partido de la Revolución Democrática (PRD) establecieron la opción de encuesta para casos en los que existieran varios contendientes.
- El Partido Acción Nacional (PAN) incluyó un método mixto (elección por la militancia, elección abierta y designación directa).

Medios de impugnación

- En las convocatorias del Movimiento Regeneración Nacional (Morena) y del PAN no se localizaron especificaciones en caso de inconformidad apegadas a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE). Para el caso del Morena se establecieron inclusive “los medios amigables” por encima de los jurisdiccionales. En los seis partidos restantes existieron procedimientos e instancias en casos de controversias e inconformidad con algún procedimiento. En MC y PVEM existieron solo señalamientos genéricos del derecho de inconformidad, pero no presentaron instancias correspondientes o un procedimiento específico en las convocatorias.

Requisitos para ser candidato(a)

- Ningún partido establece como requisito tener experiencia legislativa.
- Con excepción del PRI, el resto de los partidos no incluyeron como requisitos la aplicación de una entrevista o examen de conocimientos para ser candidata o candidato.
- Con excepción del PRI, PVEM y Redes Sociales Progresistas (RSP), el resto de los partidos tampoco solicitaron a sus aspirantes la presentación de un plan de trabajo legislativo antes de ser candidata o candidato.
- El PVEM y el Partido Encuentro Solidario (PES) establecieron el requisito de presentar exámenes antidoping entre sus aspirantes a una candidatura.
- El PRI, MC y RSP fueron los únicos partidos que pidieron a sus aspirantes contar con cuotas de apoyo de partido, tales como de comités seccionales, sectores sociales, organizaciones sociales, comisiones de los comités ejecutivos o un porcentaje de militantes de partido.
- Morena puso como requisito que las y los aspirantes no se expresaran mal del partido político y sus dirigentes en el marco del proceso de se-



lección y que firmaran una carta de buena intención de no traicionar al pueblo y comprometerse con la Cuarta Transformación.

- Solamente el RSP planteó la existencia de candidaturas para jóvenes entre 18 y 24 años.

Criterios específicos para diputados(as) en busca de la reelección

- Casi todos hicieron referencia a la reforma constitucional del artículo 59 que posibilita a las diputadas y los diputados reelegirse, pero ningún partido estableció regulación particular en dicha materia. En algunos partidos hay referencia al acuerdo del INE y al acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, pero solo de manera enunciativa.

Todos los partidos políticos establecieron como regla general el derecho de las y los legisladores a poder reelegirse, pero sin que establecieran requisitos secundarios para dirimir el criterio de selección, como pudieran ser su trabajo legislativo o justificación de continuidad de trabajos para un segundo periodo.

IV. EL DESEMPEÑO DE LAS Y LOS LEGISLADORES EN EL CONTEXTO DE REELECCIÓN

Con el propósito de proporcionar un panorama de los aspectos cuantitativos y cualitativos del desempeño legislativo, en el proyecto “Fractal de reelecciones legislativas 2021” elaboramos una propuesta para valorar el trabajo de las diputadas y los diputados de la LXIV Legislatura. Por el interés del proyecto de observar el proceso de reelección legislativa, para la evaluación se dividió a la Legislatura a partir de la relación de sus miembros con el proceso de reelección, así se crearon tres grupos de observación: 1) las diputadas y los diputados que no participaron en la reelección —284 diputados(as)—; 2) diputados(as) que fueron reelectas(os) —139 diputados(as)—; 3) diputados(as) que no fueron reelectas(os) —76 diputados(as)—.

Los indicadores empleados para reflejar el trabajo de las y los legisladores fueron:

- a. Ausencias durante las votaciones.
- b. Clasificación temática de iniciativas.
- c. Indicador de aprobación de iniciativas.
- d. Indicador de actividad legislativa.
- e. Indicador de trascendencia de iniciativas.
- f. Indicador de impacto de iniciativas.
- g. Indicador de experiencia académico-política.
- h. Comparación de variables.

La evaluación arrojó los siguientes resultados relevantes en cada uno de los indicadores:

a. Ausencias durante las votaciones

- El periodo de trabajo que tuvo una mayor cantidad de ausencias fue el segundo periodo extraordinario, las diputadas y los diputados que no

participaron en la reelección registraron el mayor promedio de ausencias (32%) en el periodo.

- En promedio, las diputadas y los diputados que no participaron en la reelección tuvieron mayores promedios de ausencias en la Legislatura.
- El PES (25%), MC (32%) y diputados(as) sin partido (22%) fueron quienes presentaron más ausencias en el primer, segundo y tercer periodo ordinario de sesiones, respectivamente.
- Entre las diputadas y los diputados que tuvieron menor porcentaje de ausencias (hasta 25% en toda la Legislatura), los pertenecientes al grupo de los no reelectos fueron los de una mayor tasa de presentación de iniciativas, con 2.27 por legislador(a).

b. Clasificación temática de iniciativas

- La mayor cantidad de iniciativas por iniciante presentadas se relaciona con los temas de “gobierno, federalismo y elecciones”, “economía y finanzas públicas” y “justicia”.
- Las iniciativas sobre “programas sociales”, “comunicaciones y transportes” y “conmemorativas” fueron las que se presentaron en menor número.
- Las diputadas y los diputados reelectos constituyen el grupo que trabajó menos el tema de “programas sociales”; en cambio, prestaron mayor atención a las iniciativas relacionadas con “derechos humanos”.

c. Indicador de actividad legislativa

- Para los tres grupos, las iniciativas presentadas en las modalidades “de grupo” y “adherente” son las que registran el mayor número; en general, suman 70% de todas las iniciativas presentadas.
- El grupo de diputadas y diputados que no participaron en la reelección fue el que presentó la mayor cantidad de iniciativas en la modalidad de “iniciante”, el doble que los otros dos grupos.
- El grupo de las y los legisladores que no participaron en la reelección suma más de 50% de las iniciativas presentadas.

d. Indicador de aprobación de iniciativas

- Más de 5,000 iniciativas por iniciante no fueron aprobadas; esto es, 85% de las iniciativas por iniciante presentadas.
- Del total de iniciativas propuestas por iniciante, en promedio se aprobó solo 15%.
- Las y los legisladores reelectos fueron quienes superaron el promedio, con 16.1% de iniciativas por iniciante aprobadas.
- Aunque las y los legisladores que no participaron en la reelección muestran el menor porcentaje de aprobación de iniciativas, fueron quienes sumaron la mayor cantidad de iniciativas propuestas. Cinco de cada diez iniciativas presentadas provinieron de este grupo.

e. Indicador de trascendencia de iniciativas¹

- En los tres grupos de observación sobresale que la mayor cantidad de iniciativas por iniciante aprobadas fueron referentes a propuestas de reformas a leyes secundarias, con 730 iniciativas para legisladores(as) que no participaron en la reelección, 418 para los que fueron reelectos(as) y 296 para los que no fueron reelectos(as).
- Las diputadas y los diputados de los grupos que no participaron en la reelección (33) y los que fueron reelectos (30) tuvieron un número similar de iniciativas de trascendencia mayor; es decir, aquellas que propusieron reformas constitucionales o la creación de una nueva ley.
- De manera general, el grupo de las diputadas y los diputados que no fueron reelectos presentó un menor desempeño en términos de trascendencia de iniciativas.

¹ Indicador en el que se determina la trascendencia según la incidencia de las iniciativas en el marco normativo: 1) reformas constitucionales, 2) reformas a leyes secundarias, 3) reformas conmemorativas de eventos y 4) reformas de sintaxis.

f. Indicador de impacto de iniciativas²

- La mayor cantidad de iniciativas aprobadas propuestas por los tres grupos tuvieron un nivel de “impacto básico”, ya que solo se refirieron a aspectos regulatorios, sumaron 399 iniciativas para el grupo de diputados(as) que no participaron en la reelección, 172 para el grupo de los que fueron reelectos(as) y 125 para el grupo de los que no fueron reelectos(as).
- El grupo de las diputadas y los diputados que fueron reelectos fue el que presentó más iniciativas de “impacto alto” (128) e “impacto medio” (27).
- Las diputadas y los diputados no reelectos tuvieron el menor desempeño en términos del nivel de impacto y del número de iniciativas aprobadas por iniciante.

g. Indicador de experiencia académico-política³

- Entre las diputadas y los diputados que fueron reelectos(as), se distingue que aquéllos y aquéllas con una mayor valoración académico-política tuvieron la mayor tasa de presentación de iniciativas, con 2.26%, y la mayor tasa de aprobación de iniciativas con 17%.
- No obstante el punto anterior, la mayor tasa de iniciativas presentadas la tuvieron las diputadas y los diputados que no fueron reelectos

2 Basada en la teoría de Lowi (1964) sobre el impacto de una iniciativa de ley, se entiende por *impacto alto* la transferencia o reordenamiento de una estructura o componente del Estado; por *impacto medio*, la asignación de bienes y fondos públicos a alguna área del Estado; y por *impacto básico*, la prohibición de determinadas acciones ya existentes.

3 Indicador que combina el nivel de escolaridad y la experiencia en puestos de la administración pública, para ofrecer una valoración sobre las habilidades y capacidades de las diputadas y los diputados, en una escala dividida en alto, medio y bajo que grada distintos tipos de experiencias entre los extremos de legisladores(as) con estudios de educación superior o más y con experiencia en la titularidad de una secretaria o subsecretaría; y legisladores(as) sin estudios superiores y sin experiencia en la administración pública.

(2.43%) y tuvieron una valoración académico-política media; mientras que la mayor tasa de aprobación de iniciativas la tuvieron quienes no participaron en la reelección (24%) y tuvieron una baja valoración académico-política.

- En los tres grupos de observación se distingue que los diputados y las diputadas con valoración académico-política más baja fueron los que tuvieron una menor tasa de presentación de iniciativas, con tasas de 1.5%, para quienes no fueron reelectos(as), 1% para los que fueron reelectos(as) y 1% para los que no participaron en la reelección.

h. Comparación de variables⁴

- En los tres grupos de observación resaltan mayores tasas de iniciativas por iniciante por parte de quienes indicaron tener estudios de licenciatura o más; con tasas de 2.42% para el grupo de diputados(as) que no fueron reelectos(as), 2.05% para los que no participaron en la reelección, y 1.96% para los que fueron reelectos(as). En contraste, no se observa una tendencia marcada en la aprobación de las iniciativas presentadas de acuerdo con el nivel de estudios de las y los legisladores.
- De acuerdo con su pertenencia a la coalición gobernante o a la opositora, se resalta que para los tres grupos de observación, las y los legisladores pertenecientes a la oposición tuvieron mayores tasas de presentación de iniciativas, con 15.56% para las y los diputados(as) que no fueron reelectos(as), 8.95% para quienes no participaron en la reelección y 8.08% para quienes fueron reelectos.

4 Categoría que se compone de dos indicadores que buscan determinar el efecto que se tuvo en la productividad y efectividad de las y los legisladores: 1) nivel de estudios y 2) su pertenencia a la coalición gobernante u opositora.

V. RESULTADOS DE LA OBSERVACIÓN DE LA JORNADA ELECTORAL DEL 6 DE JUNIO SOBRE ELECCIONES CONSECUTIVAS DE LAS DIPUTACIONES FEDERALES

El 6 de junio de 2021, día en que se llevó a cabo la jornada electoral, el equipo de investigadores de INCIDE Social, además de realizar actividades de observación en las casillas, aplicó una encuesta no paramétrica para conocer la opinión ciudadana respecto a diferentes aspectos relacionados a la elección y reelección consecutiva de diputaciones federales. En esta encuesta participaron más de 100 ciudadanas y ciudadanos de 15 distritos electorales localizados en nueve alcaldías de la Ciudad de México.

A continuación se muestran las respuestas más relevantes de las personas encuestadas:

- 75% tenía conocimiento sobre la reelección consecutiva de diputaciones federales. Sobresale el grupo de encuestados con estudios de primaria, puesto que la mitad desconocía el tema, comparado con 22% del grupo que cuenta con estudios de nivel licenciatura.
- 34% consideró negativa la reelección de diputadas y diputados, frente a 23% que la consideró positiva, y 33% manifestó una posición neutral. La mayor percepción negativa sobre la reelección fue entre personas de 18 y 29 años.
- 22.3% estuvo de acuerdo con que exista la reelección, porque la considera un instrumento de rendición de cuentas frente a 20.4% que se opone a ella.
- 50% conoció a sus diputadas y diputados anteriores; 57% del grupo de personas jóvenes manifestó no conocerlo, frente a un 40% en el grupo de personas de más de 60 años.
- Tres cuartas partes de las personas encuestadas no recibió información de sus diputados por ningún medio. En el caso de las mujeres, este porcentaje es superior a los hombres (78% *versus* 67%).
- 35% dijo que votó por aquellos candidatos que contaban con la formación profesional y experiencia adecuadas; 23% respondió que votaron

por las y los candidatos que forman parte del proyecto político con el que simpatizan.

- Cinco de cada diez personas encuestadas volverían a votar por sus legisladores siempre y cuando presentaran informes de los resultados de sus trabajos legislativos.
- 32% dijo haber conocido solo algunas propuestas de campaña de todas las opciones disponibles, y 22% mencionó solo haber conocido las propuestas de las y los candidatos que les interesaban.
- Cuatro de cada diez personas percibieron que las campañas hablaron sobre las necesidades de la ciudadanía.



VI. SEGUIMIENTO DE CAMPAÑAS ELECTORALES EN REDES SOCIALES DE LEGISLADORES(AS) POR LA REELECCIÓN

Metodología

El seguimiento implicó el análisis de las publicaciones diarias en Facebook y Twitter de una muestra de 28 candidatos y candidatas seleccionadas aleatoriamente de entre los 217 diputados(as) que lograron contender por la reelección, entre el 4 de abril y el 2 de junio de 2021 (periodo de campañas electorales). Se decidió establecer un límite de sistematización de cinco publicaciones por día.

El análisis de cada una de las publicaciones se realizó con la aplicación de un formulario compuesto por 14 categorías divididas en 44 indicadores, que permitieran identificar el tipo de comunicación política privilegiada por las y los candidatos.

El seguimiento a las campañas electorales a través de las redes sociales se dio por dos razones: 1) el contexto de crisis sanitaria causado por la pandemia de COVID-19 en el que se desarrolló el proceso electoral federal 2020-2021, el cual limitó la realización de las campañas electorales en territorio; y 2) la posibilidad comunicativa que ofrecen las redes sociales, cuya inmediatez y cercanía se ajustaba a las necesidades de comunicación del legislador(a) que buscaba la reelección.

Resultados

- Se analizaron un total de 3,480 publicaciones, de las cuales 45.2% fue de legisladores(as) del partido Morena, 28% de legisladores(as) del PAN, 14.9% de legisladores(as) del PRI, 6.2% de legisladores(as) de MC y 5.4% de legisladores(as) del PT.
- 85.1% de las publicaciones analizadas se realizaron en Facebook y 14.8%, desde Twitter.

- La condición de legislador(a) en busca de la reelección no tuvo mayor incidencia en la comunicación política realizada en las plataformas digitales.
- La mayoría de las publicaciones se centraron en la promoción de la imagen personal del candidato(a) (83.6%), en promover valores y propuestas de su partido político (83%) y en hacer comentarios generales de la situación del país o de algún evento de coyuntura (61.7%).
- 95% de las y los candidatos del PRI hicieron uso de su imagen personal para promover su candidatura.
- Las candidatas y los candidatos del partido MC se distinguieron por identificarse mayormente con la categoría de “uso de la retórica partidista”, lo anterior en 93.58% de la totalidad de sus publicaciones.
- En más de la mitad de las publicaciones de todos los partidos se identificó una comunicación de ideas generales, de consignación de días festivos o de invitación a eventos de campaña; las y los legisladores del PRI destacaron en este sentido respecto de las y los representantes del resto de los partidos con un 74.66% del total de sus publicaciones.
- El uso que las diputadas y los diputados hicieron de su trabajo legislativo, como parte de sus campañas electorales, fue mínimo. Solo en 140 del total de publicaciones aludieron al trabajo legislativo de las candidatas y los candidatos.
- Las diputadas y los diputados del PAN fueron quienes recurrieron en menor porcentaje a la mención de su trabajo legislativo.
- Las diputadas y los diputados del PRI fueron quienes en mayor medida aludieron al trabajo realizado en la Cámara de Diputados.
- El número de publicaciones emitidas por las y los legisladores respecto al desempeño de su grupo parlamentario fue menor que el de su desempeño individual.
- Los diputados y las diputadas del Morena fueron quienes en mayor proporción aludieron al trabajo de su bancada entre sus publicaciones (46 de 1,576).

CONCLUSIONES

Lo observado en el proyecto “Fractal de reelecciones para diputadas y diputados 2021” apunta de manera clara a una falta de impacto de la figura de la elección consecutiva en el proceso electoral y, de manera general, en el sistema político de nuestro país. Ciertamente ya aconteció la reelección de 139 diputadas y diputados como resultado de la entrada en vigor de la reforma constitucional de 2014, pero dicha modificación aún no se ha hecho acompañar de los beneficios que se argumentó tendría la reelección legislativa, ni de los cambios normativos necesarios para que esos beneficios se materialicen.

Como parte del proyecto de observación se identificaron esfuerzos limitados por parte de la Cámara de Diputados por transparentar información sobre el trabajo de sus integrantes y se detectó un todavía más limitado esfuerzo de las y los legisladores por rendir cuentas a sus representados.

Se observaron procesos opacos de selección de candidatas y candidatos dentro de los partidos políticos, que antes que criterios democráticos o de desempeño legislativo parecieron tener como base la cercanía con la dirigencia partidista.

No se encontraron diferencias significativas en el desempeño de las y los legisladores que fueron reelectos(as) y aquellos(as) que no ganaron la contienda por la reelección. Las diferencias identificadas en la preparación académica, la tasa de aprobación de iniciativas y en el indicador de impacto de las iniciativas fueron más bien menores.

Finalmente, se observó que aquellas legisladoras y legisladores en competencia por la reelección desarrollaron campañas electorales como lo harían candidatos que buscaban ocupar el cargo por primera ocasión, sin presentar el trabajo de tres años de Legislatura como argumento a favor de su reelección.

En consecuencia los beneficios proyectados para la reelección aún no tienen cabida en el sistema político mexicano. La reelección legislativa como incentivo para la rendición de cuentas, como medio para la profesionalización de la Cámara de Diputados y como promotora de la cercanía entre trabajo legislativo y necesidades ciudadanas todavía tiene pendiente enfrentarse a las resistencias a la evaluación del desempeño y exigencia de cuentas, a la inercia de campañas electorales sin contenido sustancial y a las prácticas de subordinación de la vida partidista a los intereses de una pequeña camarilla.

A partir de lo observado por el proyecto “Fractal de reelecciones para diputadas y diputados 2021” realizamos un documento de propuestas que tienen el propósito de allanar el camino para que ese impacto deseable de la reelección se dé. Invitamos a su consulta a tomadores de decisiones y a toda la ciudadanía interesada.

REFERENCIAS

- Alarcón Olgún, V. (2011). El reto de evaluar al Poder Legislativo en México. Algunas reflexiones de contexto. En López, R., Rivas, F., Hernández, A., y Saine, A. (coords.), *Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural*. Senado de la República, LXI Legislatura-Instituto Belisario Domínguez. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/12086>
- Bárcena Juárez, S. (2018). ¿Cómo evaluar el desempeño legislativo? Una propuesta metodológica para la clasificación de las iniciativas de ley en México y América Latina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 64(235). <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/63130/60217>
- Casar María, A., Marván, I., y Puente, K. (2010). La rendición de cuentas y el Poder Legislativo. En Merino, M., López Ayllón, S. (coords.), *La estructura de la rendición de cuentas en México*. UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11710>
- Fernández Ruíz, J. (2003). *Poder Legislativo*. Porrúa-UNAM.
- González Tule, L. A. (2015). Comportamiento legislativo en México: una aproximación al enfoque de Representación en la Cámara de Diputados. *Espacios Públicos*, 18(44), 45-69. <https://www.redalyc.org/jats-Repo/676/67644589003/html/index.html>
- Leboreiro Guerrero, A. (2017). *Las determinantes de la reelección legislativa en América Latina: una aproximación al caso mexicano*. [Tesina de Licenciatura]. Centro de Investigación y Docencia Económica]. <http://mobile.repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/2437/157259.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Nava Polina, M. del C. (junio 2019). *Reelegir sin información (Parlamento abierto frente a la reelección local)*. [Ponencia sobre avances de investigación]. 6th Global Conference on Transparency Research.

Pérez de los Reyes, M. A., y Reyes Guevara, A. (2020). Las redes sociales ante la justicia electoral. La disyuntiva de regular o no regular. *Revista Justicia Electoral*, 1(24), 255-352. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7555173>

Ugalde, L. C. (2003). Desempeño legislativo en México. En Mirón Lince, R. M., Béjar Algazi, L., *El congreso mexicano después de la alternancia*, AMEP e Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3179/11.pdf>

