

II. Elecciones legislativas .....	25
Cámara Baja .....	25
Cámara Alta .....	39

## II. ELECCIONES LEGISLATIVAS

### CÁMARA BAJA

La división y separación de poderes es una característica esencial de la forma de gobierno republicana, la cual es común en todos los países analizados, con excepción de Canadá. Constituye, en esencia, un dispositivo jurídico-institucional que busca controlar las atribuciones de los órganos estatales mediante un sistema de pesos y contrapesos. Responde también a una finalidad técnica, determinada por el principio de la división y especialización del quehacer estatal.

Conforme a la teoría clásica de la división de poderes, al Legislativo le corresponden las atribuciones relacionadas con la formulación y aprobación de las leyes. Por la naturaleza, dimensión y trascendencia de estas atribuciones, invariablemente le son encomendadas a órganos de carácter colegiado. A lo largo del siglo XIX y en las primeras décadas del XX, las funciones legislativas fueron concentradas de manera preponderante en los parlamentos y, por ello, se les ha tipificado como los órganos legislativos por antonomasia.

No obstante, a lo largo de las últimas décadas se advierte una mayor presencia e interrelación de dos tendencias que alteran y replantean parte de esos fundamentos. Por un lado, el incremento en las facultades legislativas del Ejecutivo (invariablemente predominante en los regímenes políticos latinoamericanos), en detrimento de ciertas atribuciones y competencias usualmente reservadas al Poder Legislativo. Por el otro, una transformación y diversificación de las funciones de los órganos legislativos, aumentando de manera perceptible sus facultades de control y

fiscalización de las actividades de los otros poderes estatales, especialmente del Ejecutivo.

En lo que concierne específicamente a la conformación del Poder Legislativo, si sus funciones se depositan en un solo órgano, se habla de Congreso unicameral y comúnmente toma el nombre de Asamblea Nacional o Asamblea Legislativa. Si se deposita en dos órganos, se habla de Congreso bicameral, conformado por una Cámara Baja constituida por diputados o representantes, y por una Cámara Alta integrada por senadores.

Desde el punto de vista electoral, el procedimiento de integración de los órganos legislativos mantiene relación con el grado de descentralización jurídico-política de la formación estatal, por lo que se puede hacer una distinción entre Estados unitarios y Estados federales. Los primeros se caracterizan por contar con un solo orden jurídico válido para todo su territorio y cuyo poder político se ejerce, esencialmente, por una estructura centralizada de gobierno. La mayoría de los países latinoamericanos se ubican dentro de esta categoría.

En los Estados federales coexisten normas jurídicas válidas y aplicables en todo su territorio (señaladamente la Constitución General), y normas jurídicas válidas y aplicables única y exclusivamente en sus distintas entidades federadas, las cuales son promulgadas por sus propios órganos legislativos. Además, las atribuciones relativas al ejercicio del poder político son compartidas por el gobierno federal y los gobiernos locales. De los países analizados, Argentina, Brasil, Canadá, Estados Unidos, México y Venezuela corresponden a la modalidad de Estados federales.

El origen de los sistemas bicamerales suele explicarse en función de la necesidad de conferir a una Cámara, la Baja, la representación popular propiamente dicha, y a la otra Cámara, la Alta, la representación de las distintas unidades administrativas integrantes o constitutivas del Estado, en el entendido de que si bien el sistema bicameral es más usual en los Estados federales, no es privativo de ellos. Sobre esta base se reivindica la tesis o se sostiene la idea de que la composición de la Cámara Alta debe fundarse en un principio de representación paritaria de las unidades geográfico-administrativas que conforman el país.

En todo caso, la prevalencia de modalidades diferenciadas en lo concerniente a la organización estatal (unitaria y federal) y a la estructuración del Poder Legislativo (unicameral y bicameral), aunada a las características propias de cada sistema político considerado en lo particular, han dado origen a una amplia variedad de criterios y procedimientos para la integración de los órganos legislativos en la normatividad electoral de los países analizados, tal como se advertirá en los apartados subsecuentes.

Considerando que la Cámara Baja es, por antonomasia, la instancia prototipo de representación popular, para efectos del presente estudio a todos los países cuyo Congreso sea unicameral se les analiza dentro de este apartado. El agrupamiento de los 20 países considerados nos indica la siguiente distribución en cuanto a la conformación de su Poder Legislativo:

- *Congreso unicameral*: Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela.
- *Congreso bicameral*: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Estados Unidos, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

Es interesante hacer notar que no han sido pocos los países latinoamericanos que a lo largo de su historia han modificado o alternado su tipo de Congreso. Desde 1911 hasta 1979 Nicaragua tuvo un Congreso bicameral, mientras que un año antes Ecuador había optado por uno unicameral después de un histórico predominio bicameral. Más recientemente, tanto Perú como Venezuela también abandonaron sus sistemas bicamerales. En cambio, Paraguay volvió al sistema bicameral en 1967, después de casi cuatro décadas de funcionar con uno unicameral.

También cabe destacar, una vez más, que el de Canadá constituye un caso especial. Su Parlamento es bicameral, la Cámara de los Comunes se integra efectivamente a través del sufragio popular directo (lo que justifica su inclusión y tratamiento en este apartado). Es necesario aclarar que por las particularidades de su forma de gobierno, el régimen político canadiense se encuentra invariablemente sujeto a la eventualidad de una disolución del

gobierno y la obligada convocatoria a elecciones anticipadas. Por otra parte, los miembros que integran el Senado no acceden al cargo por vía electoral, sino que son designados por el Gobernador General y pueden detentar el cargo de manera vitalicia.

## 1. Número de integrantes

Para cumplir con uno de los preceptos fundamentales de todo sistema electoral, garantizar el principio de igualdad del voto, la composición cuantitativa de la Cámara Baja (sistema bicameral) o de la Asamblea Nacional (sistema unicameral) suele normarse por un criterio de proporcionalidad respecto al número de habitantes o electores que representa cada uno de sus integrantes, es decir, por tratar de garantizar que todos y cada uno de éstos representen a una porción sustancialmente análoga de habitantes o electores.

Evidentemente, el efectivo cumplimiento de este imperativo jurídico y político está sujeto y se ve impactado de manera recurrente por la dinámica sociodemográfica del país (crecimiento y movilidad poblacional), sobre todo cuando el sistema electoral requiere que el territorio nacional se divida en unidades geográficas específicas o se distribuyan los escaños en función de criterios demográficos. Por ello, es usual que la normatividad electoral prevea y provea las reglas o mecanismos aplicables para hacer frente a esta situación, tomando en cuenta los datos y resultados de los censos poblacionales para introducir periódicamente los ajustes necesarios.

En este sentido, los procedimientos previstos para determinar la integración cuantitativa de la Cámara Baja se pueden agrupar bajo dos modalidades fundamentales:

### 1.1. *Fijo*: Bolivia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Estados Unidos, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay.

Con este indicador se agrupan todos aquellos casos en los cuales el ordenamiento jurídico predetermina el número total de representantes que conforman la Cámara de Diputados o Asamblea

Nacional y dispone un criterio o mecanismo específico para que, cuando así procede, los escaños se distribuyan entre las distintas circunscripciones electorales. En ese sentido, lo usual es que los escaños se redistribuyan periódicamente entre las circunscripciones o que se modifique la configuración de éstas en función de cambios poblacionales, de tal forma que no se modifique (al menos frecuentemente) el número total de representantes como resultado de la dinámica demográfica.

En Costa Rica, por ejemplo, la Constitución dispone que la Asamblea Legislativa se integre por 57 diputados y faculta al Tribunal Supremo de Elecciones para que, cada vez que se realice un censo general de población, distribuya los escaños entre las provincias en proporción a su población. Distinto es el caso de Chile, donde la ley establece que la elección de los 120 miembros que integran la Cámara de Diputados se realice en 60 distritos electorales, en cada uno de los cuales son electos dos diputados. O el de Perú, donde los 120 integrantes de la Asamblea Nacional son electos en una sola circunscripción nacional, lo que suprime la necesidad de aplicar alguno de los procedimientos señalados al respecto.

Los casos de Nicaragua, Uruguay y Estados Unidos merecen una puntualización. En Nicaragua, aunque la Constitución establece que la Asamblea Nacional se integre por 90 representantes electos (número fijo), también dispone que los candidatos a la Presidencia que no resulten electos pero que hayan obtenido un número de votos igual o superior al promedio de los cocientes regionales, forman parte de la Asamblea Legislativa. De ahí la razón de que el número real de los miembros de cada Legislatura pueda ser mayor a 90 (actualmente 93).

En Uruguay, si bien la propia Constitución prevé que el número de miembros que determina originalmente para integrar la Cámara de Representantes (99) puede ser modificado por la legislación reglamentaria, lo cierto es que la cifra original ha sido observada escrupulosamente desde 1934.

Se ha optado por incluir a Estados Unidos en esta modalidad, ya que si bien la Constitución sólo refiere expresamente la representación mínima que debía corresponder a los trece estados que inicialmente conformaron la Unión y dispone que, en todo caso,

los escaños se redistribuyan al término de cada diez años, desde finales de la década de los cuarenta el número de escaños se ha mantenido inalterado en 435 (excepto en 1959 en que fueron 436, y en 1961 en que la cifra ascendió a 437).

## 1.2. *Variable:* Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Ecuador, Guatemala, Panamá, República Dominicana y Venezuela.

Con algunas variantes menores, en todos estos países se preserva el mecanismo prototipo para determinar el total de integrantes de la Cámara Baja: la Constitución o la legislación electoral determinan una base poblacional o electoral mínima para la elección de un representante o la asignación de un escaño y, por tanto, el número total de escaños y su distribución entre las distintas circunscripciones tiende a modificarse de acuerdo con variaciones censales o con los cambios en la distribución territorial de la población.

En Argentina, por ejemplo, el ordenamiento vigente dispone que a cada circunscripción (provincia) se le asigne un escaño por cada 33 mil habitantes o fracción mayor a 16,500. En Colombia, se elige un mínimo de dos representantes por cada circunscripción (departamento) y uno más por cada 250 mil habitantes o fracción mayor de 125 mil por encima de los primeros 250 mil. El procedimiento es análogo en Ecuador, pero sobre la base de un diputado adicional en cada circunscripción (provincia) por cada 200 mil habitantes o fracción mayor a 150 mil.

En el caso de Canadá, si bien la Constitución dispone que el número de miembros que integran la Cámara de los Comunes y su distribución entre las provincias y territorios se reajuste a la luz de los resultados censales que se generan cada diez años, puntualiza que en ningún caso la representación de las provincias o territorios debe ser menor a la de sus senadores.

Para efectos estrictamente ilustrativos e independientemente de las modalidades y variantes referidas, a continuación se presenta un cuadro comparativo sobre la relación que prevalece actualmente en los países analizados entre el número de escaños y su base de representación poblacional.

<i>País</i>	<i>Población<sup>1</sup> (en millones)</i>	<i>Número de escaños<sup>2</sup></i>	<i>Base real de representación (en miles)</i>
Uruguay	3.309	99	33
Panamá	2.882	72	40
Honduras	6.163	128	48
Nicaragua	5.086	93	54
República Dominicana	8.338	149	56
Paraguay	5.434	80	64
Costa Rica	3.674	57	64
Bolivia	9.110	130	70
El Salvador	6.435	84	76
Canadá	30.523	301	101
Guatemala	11.560	114	101
Ecuador	12.679	121	104
Venezuela	24.024	203	118
Chile	14.995	120	125
Argentina	35.780	257	139
México	98.500	500	197
Perú	26.257	120	218
Colombia	38.324	161	238
Brasil	175.891	513	343
Estados Unidos	271.290	435	623

<sup>1</sup> Datos estimados para el año 2000.

<sup>2</sup> Se indican los datos correspondientes a la Legislatura en funciones a enero de 2001.

## 2. Vía de elección

### 2.1. *Directa*: 20 países.

Desde mediados del siglo XX hasta la fecha, prácticamente todos los países considerados han reconocido y aplicado el principio de elección directa en los procesos que han celebrado para la integración o renovación de los órganos de representación nacional. Empero, no es menos cierto que en muchos casos su implantación y arraigo (como el de muchos otros principios y atributos del régimen electoral) han debido recorrer una compleja y accidentada trayectoria histórica, cruzada por no pocas restricciones o supresiones, hasta alcanzar su plena afirmación.

Al menos en lo que concierne a la elección de los diputados o representantes (en ocasiones su extensión para la elección presidencial o de los senadores es más tardía), los registros iniciales sobre su reconocimiento formal (que no necesariamente su vigencia o aplicación sistemática) se remontan en algunos casos a las primeras décadas posteriores a la vida independiente: 1830 en Uruguay, 1831 en Bolivia, 1841 en El Salvador y 1844 en Paraguay.

## 3. Principio de elección

Si bien el principio o fórmula de representación mayoritaria (relativa o absoluta), constituye el primer mecanismo electoral que se adoptó para la constitución de gobiernos representativos (sean éstos de orden presidencial o parlamentario y, en todo caso, para la integración de los órganos legislativos), lo cierto es que no pasó mucho tiempo para que su relevancia fuera considerada. Ya para finales del siglo XIX se habían forjado y empezado a generalizar en varios países europeos fórmulas de representación proporcional.

Al iniciar el siglo XX, Costa Rica registró la experiencia pionera de aplicar la representación proporcional en América Latina, que poco después fue seguida por Uruguay, marcando así precedentes que paulatinamente fueron ganando adeptos en la región. A mediados de siglo su práctica ya se había extendido por

diversos puntos del subcontinente para terminar convirtiéndose en el principio dominante para la integración de los órganos legislativos latinoamericanos.

Aunque el binomio *principio de mayoría-principio de representación* sigue condensando buena parte de un añejo y cada vez más sofisticado debate acerca de las cualidades y atributos de los sistemas electorales (entendidos en su sentido más riguroso), es claro que la intención o la necesidad de concebir y diseñar sistemas capaces de atender y dar respuesta a requerimientos específicos diversos ha terminado por dar origen a una gran variedad de modalidades que no siempre es fácil ubicar dentro de los parámetros convencionales y que, por tanto, obligan a su constante revisión y reformulación.

El registro que se presenta se limita a clasificar los sistemas de representación de acuerdo a una tipología convencional que distingue esencialmente tres modalidades:

### 3.1. *Mayoría*: Canadá, Chile y Estados Unidos.

Del predominio de las fórmulas de representación proporcional para la integración de los órganos legislativos da cuenta el hecho de que sólo subsisten tres países que utilizan alguna variante del principio de mayoría y que sólo uno de ellos es latinoamericano.

Tanto los 301 miembros que integran actualmente la Cámara de los Comunes de Canadá como los 435 que tradicionalmente conforman la Cámara de Representantes de Estados Unidos son electos en su totalidad por el principio de mayoría relativa, en idéntico número de demarcaciones uninominales en que se divide su territorio para efectos electorales.

Los 120 miembros que integran la Cámara de Diputados en Chile son electos por el principio de mayoría en 60 circunscripciones binominales. Conforme a la ley, los dos escaños de cada circunscripción se asignan a las dos listas más votadas, pero si la primera logra más del doble de votos que la segunda, obtiene automáticamente ambos escaños.

3.2. *Representación proporcional*: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

De estos 14 países, en diez (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela) se opta por dividir al territorio nacional en diversas circunscripciones plurinominales que, usualmente, corresponden o se ajustan a su división político-administrativa. A cada circunscripción se le asigna un número variable de escaños de acuerdo con el volumen de su población o de sus electores (Paraguay) sobre el total nacional.

Como se puede advertir, el hecho de que existan marcados contrastes en el volumen de población y, por tanto, de escaños entre las distintas circunscripciones (sobre todo cuando cada estado o provincia conforman una), es susceptible de atenuar o incluso de anular el efecto de una fórmula de representación en las circunscripciones de menor magnitud. Como regla general, la proporcionalidad guarda relación directa con el tamaño y número de escaños a elegir en cada circunscripción. No es extraño que en algunos de estos países, a pesar de que se prevea y se aplique una fórmula de proporcionalidad, en la práctica existan circunscripciones uninominales o binominales.

En tres casos (El Salvador, Guatemala y Nicaragua), un determinado número de escaños se elige en una lista nacional y el resto se divide en circunscripciones regionales con un número variable de escaños de acuerdo con su población. Es importante señalar que en ninguno de estos casos existe un mecanismo de interrelación o compensación entre ambos niveles (nacional y regionales o departamentales) que permita corregir problemas de sobre o subrepresentación.

En términos de proporcionalidad en la relación votos-escaños, destaca el caso peruano por ser el único donde se utiliza una sola circunscripción nacional para elegir a la totalidad de los miembros de la Cámara de Diputados.

Aunque en el mundo existen modalidades claramente diferenciadas de sistemas de representación proporcional, e incluso

distintas fórmulas para la conversión de votos en escaños, encontramos que en los países analizados predominan dos de las más comunes, la de cociente electoral simple (normalmente complementada con el criterio denominado resto mayor para asignar escaños restantes) y la del método D'Hondt.

En seis países (Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua) se aplica la de cociente electoral simple, mientras que en otros seis (Argentina, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay) se opta por el denominado método D'Hondt. En virtud de que aún no se expresan en la legislación electoral las nuevas disposiciones constitucionales para la integración de la Asamblea Nacional de Ecuador y la de Venezuela, no es posible determinar cuál forma se utilizará para la asignación de los escaños.

### 3.3. *Mixto*: Bolivia, México y Panamá.

En estos casos se aplican procedimientos que combinan los principios de representación mayoritaria y de representación proporcional. Un determinado porcentaje de los miembros de la Cámara Baja son electos en circunscripciones uninominales y el restante en circunscripciones plurinominales. Hay algunos rasgos específicos y diferencias entre ellos que vale la pena mencionar.

Tanto en Bolivia como en México son expresas las provisiones que buscan garantizar una fuerte correlación en la proporción votos-escaños, es decir, un énfasis en la proporcionalidad. México, sin embargo, presenta un rasgo bastante *sui generis* que al parecer no tiene precedente en el mundo: la proporcionalidad debe moverse dentro de márgenes muy precisos. Por mandato constitucional ningún partido o coalición puede obtener más del 60% de los 500 escaños que conforman la Cámara de Diputados, con lo que se asegura que ningún partido o fuerza política pueda por sí misma contar con la mayoría de dos tercios requerida para hacer reformas a la Constitución. Al mismo tiempo se dispone que, como regla general, no debe haber una diferencia mayor al 8% en la relación votos-escaños de ningún partido o coalición.

En Bolivia el criterio para la asignación de los escaños de representación proporcional está dirigido expresamente a compensar las disparidades que puedan producir los resultados de las elecciones uninominales. Por último, en Panamá coexisten los principios de mayoría relativa (distritos uninominales) y de representación proporcional (circunscripciones plurinominales de distinto tamaño), pero sin mecanismo alguno para compensar disparidades o asegurar determinada proporcionalidad.

#### 4. Duración del mandato

Se trata de un registro que en muchos países latinoamericanos ha experimentado ajustes más o menos recurrentes a lo largo de su historia, con frecuencia relacionados con la promulgación de nuevos textos constitucionales o la variación en los periodos presidenciales.

- *Periodo de dos años:* Estados Unidos.  
Este registro se ha mantenido inalterado prácticamente desde su origen.
- *Periodo de tres años:* El Salvador y México.  
En México se encuentra vigente de manera ininterrumpida desde 1934.
- *Periodo de cuatro años:* Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras y República Dominicana.  
En la mayoría de estos países ha sido la tendencia dominante a lo largo de su historia. En Brasil es la constante desde 1891 y en República Dominicana desde 1924. Una de las adscripciones más recientes es la de Colombia, a partir de 1970.  
Salvo el caso de Chile, su duración es coincidente con la del mandato presidencial.
- *Periodo de cinco años:* Bolivia, Canadá, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.  
Con la excepción de Venezuela, la duración es coincidente con la del mandato presidencial.

Por las particularidades que le resultan intrínsecas al sistema parlamentario canadiense (sujeto a eventual disolución y elecciones generales anticipadas), no es posible determinar con anticipación la duración exacta de su mandato, pero en ningún caso puede ser mayor de cinco años, pues con esta periodicidad máxima se debe convocar a elecciones.

## 5. Reelegibilidad al cargo

Una característica constante en la historia de los países considerados es la de no imponer restricciones significativas a la reelección de los legisladores. De ahí que no sea extraño que en ninguno de ellos esté cancelada la posibilidad de reelección al cargo y que en la mayoría tenga carácter inmediato e indefinido. Sólo en Costa Rica y en México la reelección está condicionada a la mediación de un periodo.

5.1. *Reelección para periodo consecutivo:* Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Únicamente en el caso de Venezuela existe una disposición expresa en la nueva Constitución que limita la reelección a dos periodos adicionales.

5.2. *Reelección mediata:* Costa Rica y México.

En los dos casos se permite la reelección siempre y cuando transcurra un periodo intermedio.

## 6. Sumario ejecutivo

Congreso unicameral:	9 países (Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela).
Congreso bicameral:	11 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Estados Unidos, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay).
Cámara Baja (comprende ambas modalidades). 1. Número de integrantes	
• Fijo:	11 países (Bolivia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Estados Unidos, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay).
• Variable:	9 países (Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Ecuador, Guatemala, Panamá, República Dominicana y Venezuela).
2. Vía de elección	
• Directa:	20 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela).
3. Principio de elección	
• Mayoría:	3 países (Canadá, Chile y Estados Unidos).
• Representación proporcional:	14 países (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela).
• Mixto:	3 países (Bolivia, México y Panamá).
4. Duración del mandato	
• Dos años:	1 país (Estados Unidos).
• Tres años:	2 países (El Salvador y México).
• Cuatro años:	9 países (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras y República Dominicana).
• Cinco años:	8 países (Bolivia, Canadá, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela).
5. Reelegibilidad al cargo	
• Inmediata:	18 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela).
• Mediata:	2 países (Costa Rica y México).

## CÁMARA ALTA

Actualmente 11 de los países analizados cuentan con un Congreso bicameral. La figura del Senado se encuentra instituida en Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Estados Unidos, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. Sin embargo, toda vez que los senadores canadienses no son electos a través del sufragio popular, sino nombrados por el Gobernador General con el acuerdo del Primer Ministro, las características del Senado canadiense se mencionan por separado al final de este apartado y los registros que siguen a continuación se limitan a los otros 10 países.

Todavía hace muy poco tiempo Perú y Venezuela hubieran figurado en esta lista. Su conversión al unicameralismo es muy reciente: Perú tras las últimas reformas constitucionales, y Venezuela con la aprobación de su nuevo texto constitucional de 1999. Otros países, como Ecuador y Nicaragua, también cuentan con un registro histórico no muy distante sobre congresos bicamerales. En cambio, Paraguay reintrodujo la figura del Senado en 1967, después de casi cuatro décadas de operar con un Congreso unicameral.

Respecto a los 11 países que cuentan actualmente con Senado, se puede destacar el hecho de que cinco de ellos están organizados jurídica y políticamente bajo un pacto federal (Argentina, Brasil, Canadá, Estados Unidos y México), en donde cobró fuerza la tesis de que los senadores son representantes de las entidades o estados federados, y seis tienen una organización de carácter unitario: Bolivia, Chile, Colombia, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

Como se podrá advertir, con la única excepción de Chile, existe una correlación directa entre la preservación del principio de representación paritaria entre las unidades político-administrativas que conforman el Estado (entidades federadas, provincias, estados o departamentos) y el de la elección por el principio de mayoría. Notoriamente, los cuatro países que utilizan un sistema de representación proporcional o mixto son los que no conservan esa representación paritaria.

## 1. Número de integrantes

Lo usual es que los textos constitucionales determinan un número fijo de integrantes del Senado (sin menoscabo de que en ciertos casos existan fórmulas complementarias para su conformación, como en Argentina o Uruguay donde concurren y lo presiden los vicepresidentes de la República, o de que se prevean mecanismos para incrementar su número conforme al volumen de electores, como en Paraguay) y que las eventuales adecuaciones son muy esporádicas.

Sobre la base de un número fijo, la variación más significativa que se advierte en este sentido es la relativa a la preservación de un principio de representación paritaria de las distintas entidades federadas, departamentos o provincias. De ahí que se tome como referente básico para registrar este indicador.

### 1.1. *Fijo con representación paritaria:* Argentina, Bolivia, Brasil, Estados Unidos y República Dominicana.

En estos países se opta por una fórmula que reconoce y asegura expresamente una representación paritaria que, como ya se ha anticipado, encuentra una solución de continuidad en la aplicación de un principio de elección por mayoría.

Después de las reformas de que fue objeto en 1994, la Constitución Política de Argentina preserva el principio de representación paritaria, pero ahora dispone que sean tres en lugar de dos los senadores que se elijan en cada una de las 23 provincias y la capital para hacer un total de 72. En Bolivia se eligen tres en cada uno de los nueve departamentos, para un total de 27. En Brasil son tres por cada uno de los 26 estados y el Distrito Federal para sumar 81. En Estados Unidos, cada uno de los 50 estados que integran la Unión cuenta con dos senadores por igual. Finalmente, en la República Dominicana cada una de las 29 provincias y el Distrito Nacional eligen un senador por igual.

## 1.2. *Fijo sin representación paritaria*: Colombia, Chile, México, Paraguay y Uruguay.

En estos cinco países, la integración del Senado no se sustenta en el principio de representación paritaria de las provincias o regiones constitutivas del país. Sin embargo, mientras en Colombia, Paraguay y Uruguay prácticamente todos los senadores son electos sobre la base de una sola circunscripción nacional, es decir, sin vestigio alguno de representación paritaria, los sistemas prevalecientes en Chile y en México presentan algunas características que si bien no rompen o se alejan por completo del principio de representación paritaria, sí lo alteran.

La Constitución Política de Colombia dispone que el Senado se integre por 100 miembros electos en una circunscripción nacional, así como por dos senadores electos en una circunscripción nacional especial por las comunidades indígenas. En Paraguay, la Constitución dispone que el Senado se integre por 45 miembros electos en una sola circunscripción y prevé que su número se pueda incrementar conforme al número de electores. Por su parte, la Constitución Política de Uruguay prescribe que la Cámara de Senadores se integre por 30 miembros electos en una sola circunscripción nacional y por el vicepresidente de la República, quien ejerce la presidencia de la Cámara con derecho a voz y voto.

La inclusión de Chile en esta modalidad tiene una doble fundamentación. Por una parte, el hecho de que para efectos de integración del Senado se dispone la conformación de 19 circunscripciones binominales, lo que motiva que no pueda haber representación paritaria de las 13 regiones que conforman el país. En las elecciones más recientes, siete regiones han tenido una sola circunscripción binominal, en tanto que en cada una de las otras seis se han conformado dos circunscripciones. Aunque no se puede argumentar que se trata de un sistema de representación proporcional, es claro que tampoco se ajusta a la fórmula de representación paritaria. La segunda razón es que, además de los 38 senadores electos, se prevé la habilitación de hasta nueve senadores designados y de los ex presidentes de la República

que hayan desempeñado el cargo en forma continua, estos últimos con carácter vitalicio.

En el caso de México, la más reciente reforma constitucional en la materia (1996) rompió con una larga tradición de representación paritaria al introducir el principio de representación proporcional para elegir a 32 de los 128 miembros del Senado mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción nacional. Los otros 96 escaños siguen siendo distribuidos paritariamente entre las 32 entidades federativas.

## 2. Vía de elección

2.1. *Directa*: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Estados Unidos, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

La totalidad de los miembros que integran el Senado son electos por sufragio popular directo. Vale la pena recordar lo que se ha dicho a propósito de la elección de los representantes y de los presidentes: que no sólo varía significativamente la fecha en que la elección directa se introdujo por vez primera, sino que además experimentó con frecuencia restricciones o suspensiones.

En Argentina, por ejemplo, es con la reforma constitucional de 1994 que se consagra la elección directa de los senadores. Hasta entonces, la Legislatura de cada una de las 23 provincias elegía a sus senadores, y en la capital federal la elección le correspondía a un Colegio Electoral.

2.2. *Mixta*: Chile.

Además de 38 senadores electos por votación directa, la Constitución Política de Chile dispone que el Senado se integre también por los ex presidentes de la República que hayan desempeñado el cargo durante seis años en forma continua, y por nueve senadores designados en los siguientes términos:

- Tres por la Suprema Corte, de los cuales dos han de ser ex ministros de la Suprema Corte y otro ex contralor general de la República.
- Cuatro por el Consejo de Seguridad Nacional: uno debe ser ex comandante en jefe del ejército, uno de la armada, uno de la fuerza aérea y otro ex general director de carabineros.
- Dos por el presidente de la República: uno ex rector de una universidad estatal o reconocida por el Estado y otro ex ministro de Estado en un gobierno anterior.

### 3. Principio de elección

#### 3.1. *Mayoría*: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Estados Unidos y República Dominicana.

En Argentina y Bolivia se aplican de la misma forma los principios de mayoría relativa y primera minoría, ya que la elección se basa en circunscripciones trinominales. En ambos casos, de los tres escaños que le corresponden a cada circunscripción, dos se le asignan al partido con mayor votación y el tercero a la primera minoría.

En el caso de Brasil, aunque también se emplean circunscripciones trinominales, el procedimiento es distinto ya que el Senado se renueva parcialmente cada cuatro años (un tercio y dos tercios, alternativamente). Por tanto, cuando se renueva un tercio del Senado sólo se encuentra en disputa un escaño por circunscripción, el cual se le asigna a la primera fuerza electoral. Cuando corresponde la renovación de dos tercios del Senado, se eligen dos escaños en cada circunscripción y se le asignan a las dos fórmulas más votadas.

En Chile, los 38 escaños del Senado, que se eligen por el voto popular directo, se distribuyen en 19 circunscripciones. En principio, los dos escaños de cada circunscripción le corresponden a las dos fórmulas más votadas, pero la ley precisa que si la primera fuerza obtiene más del doble que la segunda, obtiene ambos escaños.

En Estados Unidos, cada estado de la Unión elige a dos senadores por el principio de mayoría relativa, pero en elecciones alternas que

permiten que sólo se ponga en juego un escaño a la vez (mayoría simple), a fin de dar cumplimiento al mandato constitucional de renovación parcial de un tercio del Senado cada dos años.

República Dominicana es el caso más directo y simple: a cada provincia y al Distrito Nacional les corresponde una senaduría que se elige por mayoría relativa.

### 3.2. *Representación proporcional*: Colombia, Paraguay y Uruguay.

En los tres casos, los senadores son electos sobre la base de una sola circunscripción nacional, lo que garantiza un alto grado de proporcionalidad, sobre todo porque no existen barreras legales. Ya se ha indicado que en Colombia hay una circunscripción nacional especial para que dos senadores sean electos por las comunidades indígenas y que en Uruguay el vicepresidente de la República ocupa un escaño y preside el Senado.

### 3.3. *Mixto*: México.

Con el propósito de mejorar la fórmula de representación en la integración del Senado, la más reciente reforma constitucional y legal en materia electoral (1996) introdujo el principio de representación proporcional para elegir a 32 de sus 128 integrantes. En tal virtud, se fijó en tres el número de escaños que se asignan en cada una de las 32 entidades federales (dos por el principio de mayoría y el tercero asignado a la primera minoría), en tanto que los 32 restantes son electos por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción nacional.

## 4. Duración del mandato

En varios países ha sido usual que, en atención a la naturaleza y rango de la función senatorial, la duración de su mandato sea mayor

tanto a la de los diputados o representantes, como a la del presidente mismo. En los registros que se indican a continuación se aprecia que en la mitad de los países el término de las funciones de los representantes populares a nivel nacional es análogo.

- *Periodo de cuatro años:* Colombia y República Dominicana. En estos dos países la duración del mandato de los senadores es idéntica a la de los diputados y a la del presidente.
- *Periodo de cinco años:* Bolivia, Paraguay y Uruguay. También en estos tres casos, el mandato en todos ellos es análogo.
- *Periodo de seis años:* Argentina, Estados Unidos y México. En Argentina y Estados Unidos el mandato de representantes, senadores y presidente difiere por completo en cuanto a su periodicidad, pero en Estados Unidos todos son al menos parcialmente concurrentes. En Argentina también se produce concurrencia parcial, pero el ajuste reciente en la duración del mandato presidencial afecta su sincronía. En México el mandato de los senadores coincide con el presidencial y con el de cada dos legislaturas de la Cámara de Diputados, ya que ésta se renueva cada tres años, exactamente a la mitad del periodo senatorial y presidencial.
- *Periodo de ocho años:* Brasil y Chile. En ambos casos también difiere la duración del mandato senatorial, respecto al de los representantes y del presidente. En Brasil son análogos los periodos del presidente y de los diputados (cuatro años); en Chile también éstos difieren entre sí: seis y cuatro años, respectivamente.

## 5. Reelegibilidad al cargo

Al igual que en el caso de los integrantes de la Cámara Baja, también ha sido común en la mayoría de los sistemas bicamerales permitir la reelección de los senadores, sin constreñimientos mayores o excepciones significativas.

- *Inmediata*: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Estados Unidos, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.
- *Mediata*: México.

El de México es el único caso en donde, por mandato constitucional, los senadores no pueden ser reelectos para un periodo inmediato.

## 6. Integración del Senado en Canadá

La Constitución canadiense dispone que todos los miembros del Senado sean designados por el Gobernador General (representante personal de la Reina de Inglaterra, que formalmente detenta la jefatura de Estado), y puedan ejercer el cargo de por vida, a menos que presenten su dimisión por escrito ante el propio Gobernador General.

Actualmente se conforma por 108 miembros, y la Constitución prescribe que en ningún caso puede exceder de 112. Para efectos de distribución de escaños, nueve de las diez provincias se agrupan bajo cuatro divisiones (Ontario, Quebec, Provincias Marítimas y Provincias Occidentales), a cada una de las cuales le debe corresponder una cantidad idéntica (actualmente 25). Adicionalmente, a la provincia de Neufoudland le deben corresponder invariablemente seis, y a los territorios de Yucón y el Noroeste uno por igual.

## 7. Sumario ejecutivo

Congreso bicameral:	11 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Estados Unidos, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay).
<p>Cámara Alta (Comprende a los países con sistemas bicamerales, excepto a Canadá, donde los integrantes del Senado no son elegidos por sufragio popular).</p> <p>1. Número de integrantes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fijo con representación paritaria:</li> <li>• Fijo sin representación paritaria:</li> </ul>	<p>5 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Estados Unidos y República Dominicana).</p> <p>5 países (Colombia, Chile, México, Paraguay y Uruguay).</p>
<p>2. Vía de elección</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Directa:</li> <li>• Mixta:</li> </ul>	<p>9 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Estados Unidos, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay).</p> <p>1 país (Chile).</p>
<p>3. Principio de elección</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Representación proporcional:</li> <li>• Mayoría:</li> <li>• Mixto:</li> </ul>	<p>3 países (Colombia, Paraguay y Uruguay).</p> <p>6 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Estados Unidos y República Dominicana).</p> <p>1 país (México).</p>
<p>4. Duración del mandato</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuatro años:</li> <li>• Cinco años:</li> <li>• Seis años:</li> <li>• Ocho años:</li> </ul>	<p>2 países (Colombia y República Dominicana).</p> <p>3 países (Bolivia, Paraguay y Uruguay).</p> <p>3 países (Argentina, Estados Unidos y México).</p> <p>2 países (Brasil y Chile).</p>
<p>5. Reelegibilidad al cargo</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inmediata:</li> <li>• Mediata:</li> </ul>	<p>9 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Estados Unidos, Paraguay, República Dominicana y Uruguay).</p> <p>1 país (México).</p>