

QUE REFORMA LOS ARTICULOS 52, 53, 54 Y 56 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA REDUCIR EL NÚMERO DE INTEGRANTES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN A 400 DIPUTADOS FEDERALES Y 96 SENADORES

Los que suscriben, Jorge Luis Preciado Rodríguez y Salvador Márquez Lozornio, diputados federales de la LIX Legislaturas del H. Congreso de la Unión, en uso de la facultad que nos confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, presentamos a la consideración de esta Cámara, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de la siguiente

Exposición de Motivos

La dirección necesaria del trabajo legislativo es la eficacia y productividad claro está, pero no hay que entender ésta como la producción en línea de iniciativas y propuestas, sino como un trabajo bien diseccionado y razonado, con sólidas bases sociales y jurídicas, pues como decía el doctor Miguel Villoro Toranzo S.I: "El Derecho es un sistema racional de normas sociales de conducta, declaradas obligatorias por la autoridad por considerarlas soluciones **justas** a los problemas surgidos de la realidad histórica".

Así, es que hoy día, debido a la sobre representación que aqueja a nuestro poder legislativo a influido en la poca productividad por la falta de consenso en la toma de decisiones en la Cámara de Diputados y en el Senado; acuerdos urgentes y necesarios para sacar adelante las reformas estructurales que requiere con prontitud el país.

La realidad histórica y social del país a cambiado, hoy día gozamos de una democracia que nos permite, y garantiza el goce pleno de nuestros derechos; actualmente no ha beneficiado en nada al pueblo mexicano contar con una representación tan numerosa, -500 diputados y 128 senadores- la impresión de la ciudadanía es que se tiene un poder legislativo exageradamente numeroso y nada productivo; el cual sesiona -juntando los dos periodos de sesiones- solo la mitad del año.

Aunado a lo anterior, se suma el hecho de que la gente tiene la percepción de que no atendemos de manera oportuna sus reclamos, los ciudadanos piden las reformas laborales, energéticas, y de seguridad social. El pueblo es conciente de que se requieren estas reformas para ser competitivos en una sociedad globalizada.

Sin embargo los cotos de poder que representan un número muy importante de legisladores a impedido la aprobación de reformas que sirvan de pilares para el nuevo México que todos demandamos.

Esta percepción ciudadana no ha pasado desapercibido para miembros destacados de Acción Nacional; como Paoli Bolio; quien en su Agenda para la Reforma del Estado urge sobre la necesidad del fortalecimiento del Poder Legislativo mediante la incorporación de la figura del referéndum; la reducción de diputados y senadores; la reelección de los legisladores para periodos inmediatos; la ampliación de los periodos ordinarios de sesiones; etc. Se trata pues de una propuesta para reestructurar una Institución que actualmente al ser obsoleta no responde a su fin, y solo obstaculiza el desempeño de los otros dos Poderes de la Unión.

La sobrerrepresentación de nuestro Poder Legislativo ha servido para investir con tan digno cargo a una serie de personajes que de ser menor el número de integrantes de ambas Cámaras seguramente no hubiesen alcanzado una curul. De aprobarse esta iniciativa los partidos políticos serán más selectivos en sus listas de candidatos plurinominales para ocupar algún escaño en alguna de las dos cámaras, lo cual servirá para elevar el nivel de debate, y alcanzar un mayor número de acuerdos.

Por más anuncios que se hagan en los medios, para informar a la población acerca del trabajo legislativo; no es suficiente, la gente quiere congruencia, no se necesita ser un sabio para ver que el número de Diputados y Senadores es ridículamente alto.

Esta no es la primera iniciativa que se presenta en tal sentido, existen una docena de iniciativas que piden la reducción en el número de integrantes del Poder Legislativo; no hay razones aparentes para que no se haya podido aprobar alguna de estas iniciativas; nos hemos hecho de oídos sordos y solo cuando conviene aclamamos ser la voz del pueblo. Pero hoy que reclama que actuemos para modificar la Constitución para reducir la integración de ambas Cámaras.

Si bien esta reducción en el número de Diputados y Senadores no representara un ahorro sustancial en el gasto del erario público, no solo ayudara a quitar la mala impresión que tiene la ciudadanía de nuestra labor; además la eliminación de 100 Diputados y 32 Senadores de Representación Proporcional será significativo en cuanto a productividad legislativa; que es realmente lo que reclaman airadamente la mayoría del pueblo. Esta reducción en el número de Diputados y Senadores contribuirá en gran medida para alcanzar acuerdos en puntos estratégicos que requieren ser consensuados para lograr su aprobación. Con Diputados y Senadores más preparados y más comprometidos con el bienestar de la mayoría, pronto se obtendrían resultados significativos para el país.

Históricamente el Poder Legislativo nunca había estado tan sobre representado.

En el caso de la Cámara de Diputados, su articulado ha sufrido nueve reformas que han modificado sustancialmente la conformación de la misma, desde su base poblacional hasta la creación de los Diputados de Partido que son el antecedente de los Diputados de Representación Proporcional o Plurinominales. Fue así como nuestro Congreso de la Unión paso de ser un crisol ideológico donde todos los integrantes de la sociedad se encontraban dignamente representados, ha convertirse en un títere del presidente en turno; fue en este momento donde surgen los Diputados de Partidos, como ya se dijo, antecedente de los plurinominales; esta reforma obedeció al hecho de que estos gobiernos autoritarios querían legitimar su actuación y para ello abrieron estos espacios para que la oposición los ocupara y no se dijera que en México no había democracia; fue como se dice: un riesgo calculado. Hoy día se ha dejado atrás a los gobiernos autoritarios y el Poder Legislativo ha podido ejercer su verdadera función; para la desfortuna del país la mayoría de los legisladores obedecen a intereses particulares. Lo anterior trae consigo que la mayoría de las decisiones fundamentales - y las que no también- sean politizadas al extremo para obtener beneficios partidistas, sindicales, o de grupo que lucra con tan digno cargo que se les encomendó, y que no han sabido atender.

La primera gran reforma del siglo pasado, se dio en 1963, durante la presidencia de Adolfo López Mateos, en esta reforma se introdujo por primera vez la figura jurídica del denominado sistema de Diputados de Partido. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de Julio de 1963, en dicha reforma se establecía que para que un partido político tuviera derecho a la asignación de cinco Diputados, debería alcanzar cuando menos el 2.5% de la votación total del país en una elección nacional y por cada medio por ciento obtendría un Diputado más sin que rebasara un número mayor de 20 Diputados.

Para 1976 la Cámara de Diputados estaba integrada por un total de 238 legisladores, de los cuales 196 eran de Mayoría Relativa y 41 Diputados de Partido. Con la reforma de éste año se disminuyo el porcentaje mínimo requerido, pasando de 2.5% a 1.5% de la votación total para poder acceder a una curul de Diputado de Partido.

En 1977 se dio el primer aumento desproporcionado pasando de 238 a 400 Diputados; esta reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Diciembre de 1977, fue necesario reformar la Constitución y la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Con dichas reformas se suprimió la figura de los Diputados de Partido, estableciéndose un sistema mixto, en el que predominaba el principio de Mayoría Relativa por encima del de representación proporcional. De los 400 Diputados que integraban la Cámara de Diputados, 300 eran electos mediante el sistema de mayoría relativa y 100 de acuerdo con el de representación proporcional. El territorio nacional es dividido en trescientos distritos electorales para elegir a un Diputado de Mayoría Relativa por cada distrito, pero además con esta reforma, surge la figura de Diputados de Representación Proporcional, y son elegidos cien Diputados mediante un sistema de listas regionales, que serían votadas en circunscripciones plurinominales.

La última reforma que se ha hecho en este sentido data de 1986, en este año se dio una nueva reforma electoral, aumentando nuevamente el número de Diputados pasando así de 100 a 200 Diputados de Representación

Proporcional y manteniendo los 300 Diputados de Mayoría Relativa, sumando los 500 diputados que en la actualidad integran esta H. Cámara de Diputados.

Las circunstancias políticas y sociales de 1963, cuando el Presidente López Mateos propuso la creación de la figura de los "Diputados de Partido", son diametralmente diferentes a las actuales. Bajo la premisa de dar apertura y participación a voces y actores diferentes a la del partido oficial, así como una forma de legitimar políticamente al sistema autoritario y antidemócrata, hizo necesario una sobrerrepresentación donde más de 300 Diputados eran del partido en el gobierno y solo el resto de las curules eran ocupadas por la oposición; era como ya he dicho un riesgo calculado donde los Diputados de oposición solo servían para disfrazar de democrático un sistema autoritario. Con esta simulación, el partido en el gobierno tenía un control total; y esta figura llenaba una necesidad que tenía el gobierno de legitimar todos los atropellos cometidos por el sistema.

La historia en la composición de la Cámara de Senadores no ha sido muy diferente; el número de Senadores aumento desproporcionadamente atendiendo solamente a cuestiones de carácter político.

La primera reforma que sufrió el artículo 56 de la Constitución de 1917, publicando en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933, estableció que la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por Estado y dos por el D.F. electos directamente en su totalidad y con duración de seis años en su encargo.

El 15 de diciembre de 1986, en otra reforma constitucional, este artículo cambió su composición al procedimiento de elección, que consistiría en renovar la Cámara de Senadores por mitad cada tres años; mientras que en las legislaturas de los Estados, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, eran quienes declaraban electos a quienes hubieran alcanzado la mayoría de votos emitidos.

La tercera reforma al artículo 56 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993, se vuelve a cambiar la forma de integrar la Cámara de Senadores, se aumenta el número de Senadores a cuatro por cada Estado y el Distrito Federal, esto es que por cada uno de éstos se elegirían a tres Senadores electos por el principio de votación mayoritaria relativa y uno sería asignado a la primera minoría, esto es que los partidos políticos deberían registrar una lista con tres formulas de candidatos por cada entidad federativa. Sin duda alguna que esta reforma marcó un mal precedente para los mexicanos por el interés meramente político, fuera de lo que representa el pacto federal.

La última reforma es la que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996, establece la forma de integración de la Cámara de Senadores, por ciento veintiocho Senadores, cambiando nuevamente tanto el número, como la forma de integración, esto es que por cada Estado se elegirán dos por el principio de votación mayoritaria; uno por primera minoría y para la elección de los 32 restantes se crea la figura de Representación Proporcional; por primera vez en la Historia del Senado. Mediante un sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, es decir que bajo este sistema se elegirán 32 Senadores para hacer un total de 128.

La integración de las Cámaras de Representantes en el mundo es muy diversa, y atienden a las necesidades de las democracias que las adoptan. El Derecho Comparado nos ofrece un panorama enriquecedor:

La composición de los órganos de representación popular se lleva a cabo por medio del principio de mayoría, de origen inglés, consiste en dar cada una de las curules a quien haya resultado el triunfante en la elección del distrito electoral en que se divide el territorio del país.

La representación proporcional, es el principio de asignación de curules, por medio del cual, se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos a su favor. Este principio es poco funcional en países grandes y solo funciona de manera optima en países pequeños como Israel y Nicaragua; en países como el nuestro y en Alemania se utiliza este principio, pero de manera combinada con el de representación proporcional.

Por último están los sistemas mixtos que aplican el principio de mayoría y el de representación proporcional, existen una diversidad de variantes; basadas en la preeminencia que se le dará a uno u otro principio, como ya se señalo nuestro país atiende a este sistema y aprovecha el principio de mayoría que es un sistema que

favorece la representación directa y el de mayoría que favorece el desarrollo, la sana representación de las minorías y la profesionalización de los legisladores.

En cuanto a los Senadores, la mayoría de las Constituciones establecen un número específico para cada departamento o entidad federativa, provincia, etc. Y que va desde uno en República Dominicana; tres Estados Unidos; diez Australia; y treinta y uno Uruguay.

Otras Constituciones establecen un número específico por cada unidad de su división territorial e incorporan a otros conforme diversos criterios, como es el caso de Nicaragua, uno por cada departamento y además el candidato presidencial del partido político que hubiese obtenido el segundo lugar en la votación. Venezuela dos por entidad federativa; mas los que resulten de aplicar el principio de la representación de las minorías conforme a la Ley, así como quienes hayan desempeñado la Presidencia de la Republica por elección. Por otro lado tanto en Colombia como en Canadá el número esta determinado por la población, en Colombia uno por cada ciento noventa mil habitantes. En Italia uno por cada dos cientos mil habitantes, más los ex presidentes de la República, con carácter vitalicio, y cinco ciudadanos que hayan honrado a la patria con altísimos meritos en el campo social, cultural, científico, artístico o literario, nombrados por el Presidente de la República.

Cada una de las reformas que se dieron de 1963 a 1986 sirvieron para apaciguar los reclamos por posiciones políticas que reclamaba la oposición, el aumento en el número de diputados nunca obedeció ni a una mejor representación de país y menos aún a una cuestión de eficientar el trabajo legislativo; que en ese entonces era mucho menos productivo de lo que lo es hoy en día.

Dada su naturaleza representativa, la Cámara de Diputados constituye un mosaico de manifestaciones humanas, sociales, culturales y políticas, donde confluyen todos los sectores que conforman al país. La Cámara de Diputados, representa *las necesidades del pueblo* deliberando sobre los grandes temas que afectan al Estado y a la sociedad; vigilando el ejercicio del poder político para que no existan abusos en su ejercicio y con estricto apego a las normas jurídicas, y éticas, de racionalidad, de oportunidad, prudencia, corrección y eficiencia que deben imperar en la gestión de los negocios públicos. Hoy día el Congreso de la Unión debe asumir responsablemente su papel de legislador y el de ser un auténtico representante de los intereses del pueblo.

En el funcionamiento del Poder Legislativo, existe una ausencia de eficiencia en la elaboración de iniciativas de leyes, y de su discusión y aprobación. Esto se debe a que el elevado número de legisladores impide o retrasa la toma de acuerdos y consensos, tanto en los grupos parlamentarios como en las Cámaras, entorpeciendo y volviendo lento así el trabajo legislativo. La conformación del Congreso tiene una enorme repercusión en su actividad, así, los trabajos que se realizan en comisiones -donde realmente se discuten y trabajan las iniciativas- se ven entorpecidos por el número de legisladores que integran cada comisión, de tal forma que cada comisión es integrada por treinta Diputados, mismos que son elegidos según la fracción parlamentaria mayoritaria en orden decreciente hasta sumar el total; el número tan elevado de integrantes hace muy difícil llegar a acuerdos, ya sea por desacuerdos, en el mejor de los casos o por los altos índices de ausentismo en las reuniones de trabajo de las comisiones.

El carácter Democrático dependerá del acierto con que se conduzcan los partidos políticos, de los acuerdos cooperativos que suscriban o acaten, solo en la medida en que participen con responsabilidad y compromiso social. Alcanzando acuerdos que se traduzcan en consensos normativos y operativos. Los consensos normativos integran el marco legal, el cual debe atender a los principios de igualdad, seguridad, libertad y equidad que garantiza un sistema democrático. Los consensos operativos se traducen en las conductas que los partidos observen en sus relaciones entre sí, con la ciudadanía y con los órganos del Estado.

La dinámica de los cambios legislativos en la materia demuestra que las reformas han sido parciales e insatisfactorias y que no contamos con un modelo jurídico acabado que responda a las expectativas democráticas y a las necesidades multipartidistas.

Los sistemas electorales determinan la forma en que los votos de los ciudadanos se convierten en escaños dentro de una asamblea. Durante años, el sistema electoral mexicano fue un andamiaje legal que permitió e inclusive promovió la sobre-representación de un partido y la sub-representación de las oposiciones. Abatir los niveles de sobre y sub-representación tiene una justificación explícita y una lógica incuestionable: significa

convertir los votos de los ciudadanos en escaños en forma directa y estrictamente apegada al apoyo electoral de cada partido; sin obsequios inmerecidos, ni restricciones injustas.

Desde que los partidos políticos mexicanos fueron elevados a rango Constitucional en 1977, han sido definidos por la propia Constitución como entidades de interés público, es decir, los partidos políticos en México no son asociaciones privadas, ni órganos del Estado, sino que son asociaciones intermedias entre los ciudadanos y las instituciones públicas.

La primera reforma que sufrió el artículo 56 de la Constitución de 1917, publicando en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933, estableció que la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por Estado y dos por el D.F. electos directamente en su totalidad y con duración de seis años en su encargo.

El 15 de diciembre de 1986, en otra reforma constitucional, este artículo cambió su composición al procedimiento de elección, que consistiría en renovar la Cámara de Senadores por mitad cada tres años; mientras que en las legislaturas de los Estados, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, eran quienes declaraban electos a quienes hubieran alcanzado la mayoría de votos emitidos.

La tercera reforma al artículo 56 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993, se vuelve a cambiar la forma de integrar la Cámara de Senadores, tanto en el número de integrantes como el procedimiento, esto es que por cada Estado y el Distrito Federal se elegirían a Senadores de los cuales tres serían electos por el principio de votación mayoritaria relativa y uno sería asignado a la primera minoría, esto es que los partidos políticos deberían registrar una lista con tres formulas de candidatos por cada entidad federativa. Sin duda alguna, que ésta reforma marcó un mal precedente para los mexicanos por el interés meramente político, fuera de lo que representa el pacto federal.

Otra reforma que sufre éste artículo, y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996, establece la forma de integración de la Cámara de Senadores, por ciento veintiocho Senadores, cambiando nuevamente tanto el número, como la forma de integración, esto es que por cada Estado se elegirán dos por el principio de votación mayoritaria y se crea la figura de Representación Proporcional por primera vez en la Historia del Senado, mediante un sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, es decir que bajo este sistema se elegirán 32 senadores para hacer un total de 128.

Hoy México requiere un Poder Legislativo profesionalizado que atienda los anhelos y necesidades del pueblo mexicano; como representantes de la nación debemos cumplir dignamente nuestro encargo representando los intereses de los ciudadanos, y no los nuestros; nos exige que rindamos cuentas claras de nuestro trabajo legislativo; nos exige que dejemos los intereses políticos y partidistas y trabajemos por el Bien Común.

El Poder Legislativo ha sido cuestionado con dureza, pero no sin razón, por los mexicanos que hoy exigen se reduzca el número de legisladores que integran el Congreso de la Unión. Hoy se nos presenta la oportunidad de mostrarnos congruentes, y demostrar que el cambio va en serio promoviendo una reforma que hará mas eficiente al Congreso de la Unión; con Diputados y Senadores comprometidos con su elevado cargo, y lo suficientemente preparados para elevar el debate político para contribuir a acuerdos trascendentales para el pueblo mexicano.

Por lo antes expuesto, presentamos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto:

Decreto por el que se reforman los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único.- Se reforman los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales; y **100** diputados que serán

electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los **100** diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de éstas circunscripciones.

Artículo 54. La elección de los **100** diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. a VI. (...)

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por **noventa y seis senadores**, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

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

Artículos Transitorios

Artículo Primero.- Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro a marzo del 2005.

Dip. Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica)

Dip. Salvador Márquez Lozornio