

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL SENADOR EDUARDO TOMÁS NAVA BOLAÑOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, Eduardo Tomás Nava Bolaños, senador de la república en la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 51, 57, 63 y deroga la fracción IV del artículo 77, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La transición hacia la democracia de México ha generado, afortunadamente para los ciudadanos, una mayor pluralidad política, la cual se ve reflejada tanto en la alternancia como en la integración de cada uno de los poderes públicos y de los órganos constitucionalmente autónomos. En cada una de estas instancias se ve reflejada también la diversidad social, cultural e ideológica de este gran mosaico de expresiones que conforman la nación mexicana.

En este avance democrático, una de las instituciones que ha mostrado cambios significativos es sin duda el Poder Legislativo, constituido ahora en un fiel contrapeso de los otros Poderes de la Unión, así como en la columna vertebral de las decisiones fundamentales para el Estado mexicano; todo ello gracias a una ciudadanía cada vez más participativa y más crítica de la actuación de sus representantes populares.

La transformación del Congreso general implica necesariamente un reto no sólo por conservar los avances logrados hasta ahora, sino para consolidarlo como un poder fuerte y moderno, fiel mandatario e intérprete de la voluntad soberana del pueblo de México.

Con ese propósito es que formulo ante su elevada consideración la presente iniciativa, que tiene por objeto establecer un nuevo mecanismo de suplencias ante las vacantes que se presentan en las Cámaras integrantes del Congreso de la Unión, buscando en todo momento garantizar la integridad, funcionalidad y orden que deben prevalecer en los trabajos parlamentarios desarrollados por éstas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 52 y 56 respectivamente, establece que la Cámara de Diputados se compone por 500 diputados, 300 de ellos electos por el principio de mayoría relativa y 200 por el principio de representación proporcional; a su vez, la Cámara de Senadores estará integrada por 128 senadores, de los cuales 64 son electos por mayoría relativa, 32 por el principio de representación proporcional y 32 más por el principio de primera minoría; de esta manera se advierte que la integración de las Cámaras se da a través de tres principios, a saber:

1. El de mayoría relativa;
2. El de representación proporcional; y
3. El de primera minoría, este último en el caso del Senado de la República.

El principio de mayoría relativa significa que la asignación de una diputación o senaduría se hará a aquel candidato que obtenga el mayor número de votos respecto a sus demás contendientes en un distrito electoral uninominal o entidad federativa, según sea el caso.

Por su parte, la asignación de diputados de representación proporcional se da en función de un porcentaje de votos obtenidos no por el candidato, sino por el partido político en una circunscripción territorial determinada.

Mientras que en el caso de los senadores, la asignación de legisladores de representación proporcional se hará con base en el porcentaje obtenido por un partido político pero en una sola circunscripción que abarca todo el territorio nacional.

Si bien el principio de mayoría relativa implica la obtención de votos de manera directa y el principio de representación proporcional un porcentaje de ellos, el origen de ambos principios es de carácter popular, es decir, expresan la voluntad soberana de los ciudadanos para integrar las Cámaras del Congreso, y es democrática por que la ciudadanía emite libremente su voto por el candidato o partido político que satisface en el momento sus pretensiones electorales.

En ambos casos es el pueblo, mediante su voto, quien decide cómo han de integrarse las Cámaras y ha sido el Constituyente Permanente, a lo largo de la historia, quien ha establecido los diferentes sistemas de asignación.

Verbigracia, recordemos cómo en la década de los setenta se crearon las figuras de diputados de partido y posteriormente se legisla sobre la asignación de curules y escaños por el principio de representación proporcional hasta llegar a la figura de la primera minoría en la Cámara de Senadores.

Originalmente, el principio de representación proporcional tenía como propósito que frente a una mayoría prácticamente hegemónica las minorías tuvieran voz en el Congreso, es decir, que la pluralidad política y la diversidad social quedaran representadas en el órgano legislativo, toda vez que las presiones políticas de la época y los cambios que ya estaban sucediendo en la nación mexicana tenían que encontrar un cause institucional y no represivo, como apenas hacía algunos años se trataban a los sectores disidentes al régimen en turno.

Es así como el país iría avanzando en lo que primero se conoció como el proceso de liberalización política, para posteriormente insertarnos en lo que ahora se ha denominado como el proceso de transición hacia la democracia, que si bien, aún no ha concluido, si se encuentra en la ruta correcta para la consolidación de la democracia.

Sin embargo, hay quienes sostienen que ante los avances de la democracia procedimental, es decir la electoral, y la fortaleza de las instituciones encargadas de velar por su transparencia, ya no se justifican los legisladores de representación proporcional, pues a través de elecciones libres y democráticas es posible que cualquier fuerza política acceda a las cámaras y de esa manera la pluralidad política y social quede representada en el órgano legislativo.

No obstante lo anterior, considero que mientras no se haya consolidado la democracia en nuestro país, es preferible seguir sosteniendo los principios de asignación de legisladores previstos por nuestra Constitución y no correr el mismo riesgo en que incurrieron regímenes de la época que se cita; sacrificar la minorías puede en un momento dado significar aritméticamente, el sacrificio de las mayorías, baste advertir como en la actualidad la suma de las minorías representan en muchos casos, la mayoría parlamentaria.

Dejando a salvo uno y otro principio y atendiendo al espíritu de la soberanía nacional prevista en el artículo 39 constitucional, en el sentido de que la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, es que la voluntad expresada en los votos, constituye una voluntad suprema o bien, soberana que se encuentra materialmente por encima de cualquier sistema formal normativo de asignación. Tal es el caso que una vez electos los legisladores, son iguales ante a la ley, independientemente cual sea su origen de asignación, puesto como ya he afirmado, es en la voluntad de la ciudadanía en la que se sustenta el cargo de representación.

De tal suerte que sustituir un legislador de mayoría relativa por uno de representación proporcional o de lista nacional, según sea el caso, encuentra un sustento legítimo en la teoría de la soberanía nacional y no contraviene ordenamiento constitucional o legal alguno.

En otro orden de ideas, la presente iniciativa pretende de igual modo evitar los costos que genera una elección extraordinaria, así como el desgaste político que representa confrontar nuevamente a los partidos políticos, sobre

todo ahora que en ocasiones la pluralidad política se torna en conflictos post electorales, confrontando no sólo a los partidos como ya se dijo, sino a los ciudadanos.

Amén de lo anterior, resulta pertinente citar los elevados índices de abstencionismo que se han presentado en los últimos lustros, en que la ciudadanía ha decidido salir a votar en menor medida, reacción popular atribuida en ocasiones a la pérdida de confianza en los partidos políticos, en otras, por el delicado clima electoral prevaleciente de cada elección, sin embargo por una u otra razón, es deber de los partidos políticos, de las autoridades electorales y del mismo Congreso seguir trabajando para regresar a los ciudadanos a las urnas y de esta manera seguir fortaleciendo a la democracia y las instituciones que de ella emanan.

En equidad democrática, lo correcto es que un partido político que por su trabajo electoral logró ganar escaños por la vía de mayoría relativa o de representación proporcional en el Congreso general lo conserve ante la falta absoluta del legislador propietario o del suplente; dicho de otra manera, si la voluntad popular se expresó a favor de un partido político, debe ser respetada ésta hasta la conclusión de la legislatura correspondiente; en este orden de ideas, convocar a una nueva elección significaría contravenir a la voluntad soberana original.

Por otra parte, considero que es deber del órgano legislativo velar no sólo por la adecuada integración de las Cámaras, sino por la integridad de éstas, es decir, cuidar que conforme lo establecido por la Constitución general se logre efectivamente la instalación de las Cámaras y una vez realizado lo anterior, garantizar el adecuado funcionamiento de ellas, a través de garantizar la integridad en cuanto al número de legisladores que la componen.

Procurar la integridad de las Cámaras significa también cuidar la eficiencia y eficacia del trabajo parlamentario que debe realizarse a diario, ya que si bien hasta ahora la funcionalidad del Congreso no se ha visto amenazado por la ausencia de un número considerable de legisladores propietarios y suplentes, es menester que el Congreso actúe pro activamente y no de manera reactiva, sobre todo, ante los diversos escenarios que pudieran presentarse por los conflictos político-electorales de los que hemos dado testimonio en los últimos años y que debemos reconocerlo, no estamos exentos de que pudieran repetirse en cualquier momento.

Ahora bien, en lo que respecta a los grupos parlamentarios, resulta igualmente importante garantizar su debida integridad, toda vez que debemos cuidar el equilibrio entre ellos, ya que como es sabido actualmente la pluralidad en el Congreso mexicano es una toda una realidad, y ésta se refleja no sólo en el aspecto numérico, sino también en la toma de decisiones que se presentan a través de las votaciones, ya sea en el trabajo del pleno, o bien en las tareas que llevan a cabo las comisiones; votaciones cada vez más cerradas y competidas.

En este orden de ideas, actualmente si un legislador propietario y suplente de un grupo parlamentario se sitúa en la hipótesis del artículo 63 vigente, ese grupo parlamentario se queda sin un legislador, lo cual puede causarle un perjuicio y en su momento, puede significar también la diferencia en la toma de decisiones fundamentales para dicho grupo parlamentario o de asignación de prerrogativas a que tiene derecho; lo cual no sucedería de aplicarse el sistema que propongo para cubrir las vacantes correspondientes.

Por otra parte, reviste igual importancia que se cuide el principio de representación hacia los gobernados, toda vez que si la Carta de Querétaro ordena en los numerales 52 y 56, respectivamente, que el Congreso ha de componerse por 500 diputados y 128 senadores, dicha composición ha de respetarse no sólo en la instalación, sino en durante todo el tiempo que dura una legislatura, así entonces, el constituyente permanente debe ser garante de la integración e integridad de las Cámaras; de tal manera que cuando el Congreso pierde a uno de sus integrantes o a los dos, propietario y suplente y éstos no se sustituyen por los mecanismos actualmente previstos, entonces el Congreso pierde representatividad ya que la asignación de curules o escaños obedecen precisamente a criterios de densidad poblacional, pluralidad política, en el caso de la representación proporcional, pero sobre todo a la voluntad expresada por los ciudadanos en las urnas; además de que el voto y la confianza de un ciudadano hacía un candidato o un partido político traducido en un legislador integrante de las cámaras, no debe dejarse de cubrir ante la ausencia o retiro de cada uno de ellos.

En este orden de ideas y en aras de dar congruencia al texto constitucional sobre la iniciativa que formulo, propongo a ustedes respetuosamente, se reformen los artículos 51 y 57 de nuestra Carta Magna, con el propósito de establecer expresamente que, ante la falta absoluta del legislador propietario y suplente, se aplique lo dispuesto por el artículo 63 propuesto, cubriéndose así las vacantes que se presenten. Toda vez que de quedar en sus términos dichos artículos, no habría posibilidad de llamar a los legisladores señalados en mi iniciativa y, por tanto, no sería posible también cubrir las vacantes ante esos supuestos normativos.

Con base en lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 51, 57, 63, y deroga la fracción IV del artículo 77, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los artículos 51 y 57, se reforma el primer párrafo y se adiciona un cuarto párrafo, recorriéndose el actual párrafo cuarto como quinto del artículo 63, se deroga la fracción IV del artículo 77, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente. En caso de falta absoluta de ellos, se estará a lo dispuesto en el artículo 63 de esta Constitución.

Artículo 57. Por cada senador propietario se elegirá un suplente. En caso de falta absoluta de ellos, se estará a lo dispuesto en el artículo 63 de esta Constitución.

Artículo 63. Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual; y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Las vacantes de diputados y de senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán de la siguiente manera: la vacante de diputados del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de haberse asignado los diputados que le hubieren correspondido; en el caso de los senadores electos por mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, la vacante será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de lista nacional, después de haberse asignado los senadores que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente. El sistema de suplencia anterior se aplicará también cuando el legislador federal propietario y suplente fallezcan o se encuentren en un estado de incapacidad total permanente.

...

...

Cuando se presente la ausencia de un legislador por cualquiera de las causas previstas en el presente artículo, la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda o de la Comisión Permanente, en su caso, deberá llamar al legislador que tenga que cubrir la vacante en un término no mayor a 30 días, a efecto de que rinda la protesta de ley.

Incurrirán en responsabilidad y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale quienes habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionará, los partidos políticos nacionales que, habiendo postulado candidatos en una elección para

diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones.

Artículo 77. Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra

- I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior;
- II. Comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión por medio de comisiones de su seno;
- III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de ésta; y
- IV. Derogada.

Transitorios

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de sesiones, a 20 de enero de 2010.

Senador Eduardo Tomás Nava Bolaños (rúbrica)