
La Representación Federal en la Cámara de Diputados. El Estado de Hidalgo.

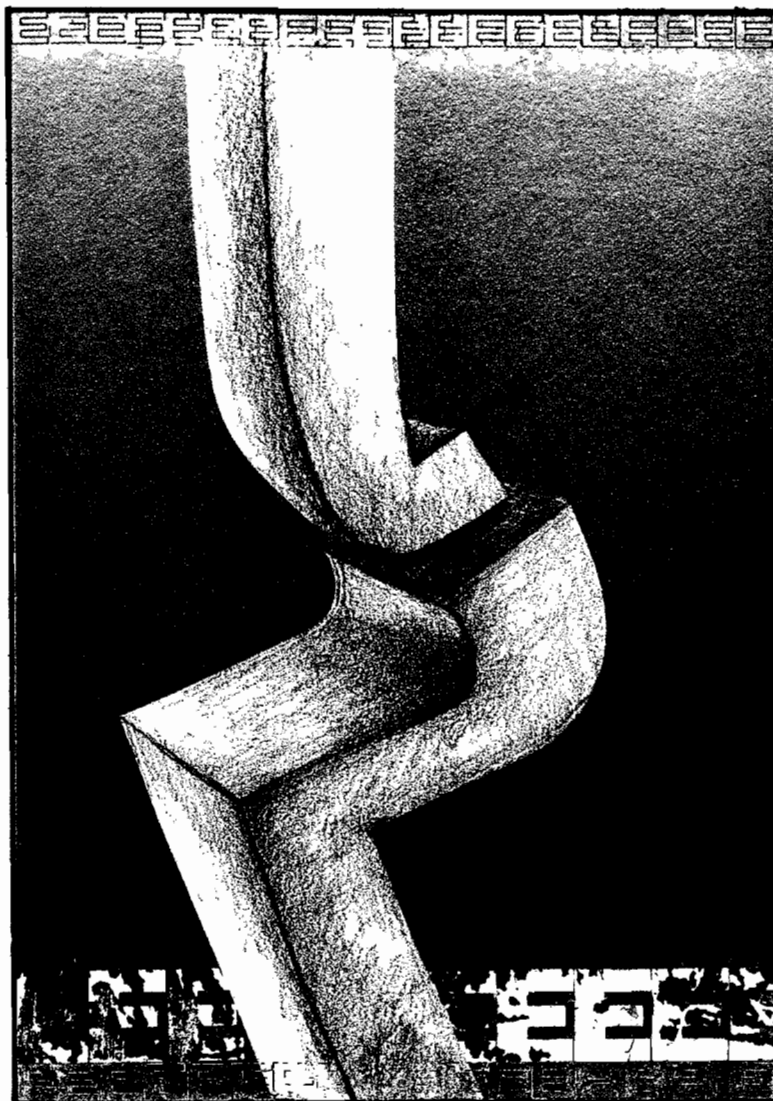
Lic. Adolfo del Castillo Martínez

*Subdirector de Administración de
Notimex*

Introducción

El número de representantes en la Cámara de Diputados ha variado, a lo largo de la historia, con la densidad de la población. Los fundamentos legales de su composición y la legislación electoral también lo han hecho.

Lo anterior quiere decir que la Cámara Baja no siempre ha tenido la misma conformación.



Feico 94

A lo largo del presente trabajo se explicarán las razones jurídicas, históricas y políticas por las que se propone la actualización de dicha representación, a objeto de hacerla corresponder con los representados.

I. Antecedentes históricos

En nuestro país, el régimen republicano fue adoptado en 1814 con el "Decreto Constitucional" y en 1824 con el "Acta Constitutiva de la Federación" del 31 de enero y la "Constitución de los Estados Unidos Mexicanos" del 4 de octubre.

La soberanía nacional quedó establecida en la Constitución de 1857, en su artículo 39, en que señalaba que: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo" y en su artículo 40: "La voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en lo que concierne a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de ésta ley fundamental".

Por lo que respecta a los antecedentes de las leyes electorales, éstos se remontan a las

constituciones de Cádiz y Apatzingán. Esta última tomó las bases fundamentales para crear las juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. Le adicionó la exigencia de la sapiencia y probidad a los representantes populares y estableció el sufragio universal.

La "Ley de elecciones para la formación del constituyente de 1824" siguió la línea de las constituciones mencionadas y viendo la falta de un organismo electoral nacional, dispuso que la votación se hiciera por provincias, parroquias y departamentos. (Estos últimos eran la división sectorial de los municipios más poblados).

La "Ley para elecciones de diputados y ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República", se promulgó el 12 de junio de 1830. Posteriormente, la "Ley sobre elecciones de diputados para el Congreso General y de los individuos que componen las juntas departamentales", en noviembre de 1836, lo que se complementó con otra del 10 de diciembre de 1841, para restringir el alcance del sufragio a la elección de diputados y miembros de las juntas departamentales. (Esto se explica porque correspondieron al centralismo de López de Santa Anna.)

En 1846 Mariano Paredes y Arriaga emitió un decreto para establecer diputaciones territoriales especiales para las clases dominantes.

La democracia representativa —cuando las leyes se elaboran por medio de representantes electos por los ciudadanos— fue establecida en la Constitución de 1857, al otorgarse el derecho de voto a todos los ciudadanos mexicanos (varones). Asimismo, se emitió la "Ley orgánica electoral" en apoyo al movimiento de la reforma. Se estableció la división en distritos electorales numerados que contarán con 40,000 electores o fracción que pasara de 20,000. Los ayuntamientos dividían los municipios en secciones de 5,000 habitantes. Cada una tenía un elector, el voto era universal y la elección indirecta en primer grado. Esta ley fue modificada en 1872 y complementada con la "Ley Electoral" de 1901. Todas éstas, orientadas a posibilitar la reelección del Ejecutivo, como se sabe.

La Ley maderista de 1911 recogió los postulados del Plan de San Luis. Ahí se otorgó personalidad jurídica a los partidos políticos, para cuya formación debía celebrarse una asamblea de por lo menos 100 ciudadanos y aprobar un

programa de gobierno. Se organizó el registro de electores, se estableció la elección indirecta; por cada sección municipal de 500 habitantes había un elector. Se crearon los colegios municipales y los distritos electorales con 60,000 personas o fracción superior a 20,000.

La reforma del 22 de mayo de 1912 instituyó la elección directa de diputados y senadores, mediante el sufragio universal. El 20 de septiembre de 1916 se emitió la "Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente" que llevó a la promulgación de la Constitución General de la República el 5 de febrero de 1917, documento básico en la vida de los mexicanos y que todavía nos rige.

Posteriores a éstas, son la "Ley electoral para formar el Congreso Ordinario" del 6 de febrero de 1917 y la de "Elección de poderes federales", del 2 de julio de 1918. Esta última, dio mayor importancia a la participación, organización y funciones de los partidos políticos; fue modificada y adicionada sucesivamente en mayo y julio de 1920, diciembre de 1921, noviembre de 1931, enero de 1942 y enero de 1943.

La legislación debida a Madero fue sólida y avanzada, pero la modernidad del país exigía una nueva modificación y el 7 de enero de 1946 el presidente Ávila Camacho expidió la "Ley Electoral", que pasó a manos del Gobierno: preparación, proceso y vigilancia de las elecciones ordinarias y extraordinarias de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Se estableció que

serían reconocidos como partidos políticos los que tuvieran alcance nacional, cuyo registro ante la Secretaría de Gobernación se hiciera con un mínimo de 30,000 afiliados y no menos de 1,000 en cada una de las dos terceras partes de las entidades federativas. Se les obligaba a cumplir con lo establecido en la Constitución y a no tener alusiones religiosas o raciales en su programa.

Se le hicieron reformas de procedimientos en 1949 y 1951. El 4 de diciembre este año, el presidente Miguel Alemán Valdés expidió una nueva ley electoral que atribuyó a los partidos políticos la función de ser auxiliares de los organismos electorales y los obligó a compartir



la responsabilidad en el cumplimiento de los procesos constitucionales.

En 1954 el presidente Adolfo Ruiz Cortines modificó la Ley electoral y la Constitución para otorgar el derecho de votos a la mujer. También él estableció un mínimo de 750,000 miembros a los partidos, a razón de 2,500 en cada una de las dos terceras partes de las entidades federativas.

En 1963 el presidente Adolfo López Mateos modificó la ley electoral y la Constitución (en su artículo 54), para exigir impuestos a los partidos y crear lo que viene a ser el antecedente más inmediato de la llamada representación proporcional que abordaremos más adelante.

En enero de 1970 el presidente Gustavo Díaz Ordaz expidió las reformas que confirieron el derecho de voto a los mayores de 18 años.

El 5 de enero de 1973 el presidente Luis Echeverría Álvarez promulgó una nueva Ley Federal Electoral. Aquí se redujo a 65,000 el número de afiliados para el registro de los partidos y a 2,000 el de los miembros residentes en cada una de las dos terceras partes del territorio nacional. Amplió en número los diputados del partido acreditables, disminuyó la edad mí-

ma de diputados y senadores a 21 y 30 años respectivamente.

En 1977 el presidente José López Portillo emitió el Código Federal Electoral, para dar cabida a más partidos políticos, impulso la llamada Reforma Política que llevó a cabo conjuntamente con la Reforma Administrativa.

En 1987 el presidente Miguel De la Madrid Hurtado emitió la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

El Distrito Federal quedó constituido en 40 distritos electorales.

El 16 de julio de 1990 el presidente Carlos Salinas de Gortari dio vigencia al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, COFIPE, y el 15 de agosto de ese mismo año, se creó el Instituto Federal Electoral.

II. Fundamentos legales para la redistribución del país y del estado de Hidalgo

Son dos las formas de elección de la Cámara de Diputados; la primera responde al espíritu del constituyente de 1917, es por elección directa y según la legislación vigente recibe el nombre de "mayoría relativa" mediante unidades territoriales que se llaman "distritos

electorales uninominales" (artículo 52 constitucional).

La segunda responde al deseo de equilibrar el panorama político de participación electoral, es decir, balancear y dar oportunidad a otros partidos, diferentes del mayoritario y recibe el nombre de "representación proporcional" mediante unidades territoriales que se llaman "circunscripciones plurinominales" y aquí se votan "listas regionales" (artículo 52 constitucional).

Los diputados son representantes de la Nación y los senadores de los estados (artículo 51 y 56 constitucionales).

El artículo 52 constitucional fue reformado en diversas ocasiones a partir de 1917 para concordar el número de diputados con el de habitantes, ya que la doctrina constitucional general establece que el número total de representantes debe concordar con la población del país.

Según el artículo 53 de la Constitución General de la República en su párrafo segundo, "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”.

Esto es reafirmado por el artículo 141 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, COFIPE, vigente como lo vimos con anterioridad, es decir, que esta distribución debe sujetarse al XI Censo General de Población y Vivienda de 1990.

Según el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)¹, los censos de población en el país, han arrojado los siguientes resultados:

AÑOS	POBLACION
1930	16,552,722 habitantes
1950	25,721,017
1970	48,225,238
1990	81,249,645

* FUENTE: INEGI, XI Censo General de Población

De 1930 a 1950 existe un aumento de 9,168,295 habitantes. (25,721,017-16,552,722 = 9,168,295); siendo éste del 55.382%. Anualmente creció un 5%, por lo que para 1940 el número de habitantes fue de 21,136,869. (5% de 9,168,295-458,414.75 x 10 años = 4,584,147) y (16,552,722 habitantes de 1930-4,584,147 habitantes = 21,136,869 habitantes en 1940).

Siguiendo en mismo razonamiento, de 1970 a 1990 existe un aumento de 33,024,407 habitantes (81,249,645-48,225,238= 33,024,407); para este periodo el crecimiento es ya del 68.47% y anualmente muestra un crecimiento del 5%, por lo que para 1980 el número de habitantes fue de 64,737,441. (5% de 33,024,407 = 1,651,220 x 10 años = 16,512,203) y (48,225,238 habitantes de 1970 + 16,512,203 habitantes = 64,737,441 habitantes en 1980).

Apegándonos al 5% del crecimiento anual que muestran las dos décadas analizadas, partiendo de las cifras que el INEGI dio para 1990 (81,249,645 habitantes), en este año 1993 podemos calcular la población del país en 86,203,305 habitantes. (5% = 1,651,220 x 3 años = 4,953,660) y (81,249,645 + 4,953,660 = 86,203,305 habitantes para 1993).

Lo cual fue señalado por Carlos M. Jarque Uribe, director del INEGI en una entrevista.²

El anterior criterio que se utilizaba para la elección de los diputados era que se elegía uno por cada 250,000 habitantes o fracción mayor de 100,000 y de los senadores, 2 por cada estado y el D.F. (artículo 52 y 56 constitucionales).

Si seguimos este criterio de un representante por cada 250,000 habitantes, para los distritos electorales uninominales; si la población del país asciende a 86,203,305 habitantes, el número de diputados federales y, por lo tanto, de distritos, debe ser de 344 (y no de 300, como es en la actualidad). (86,203,305 ÷ 250,000 habitantes = 344 representantes)

II. Estado de Hidalgo

Para 1990 el mismo censo general de población arroja 1,888,366 habitantes en el estado. Aplicando la misma tendencia nacional de crecimiento (5% anual) tenemos que para 1993 la población de estado se calcula en 2,171,620 habitantes. (5% = 94,418 x 3 años = 283,254 habitantes) y (1,888,366 habitantes en 1990 + 283,254 habitantes = 2,171,620 habitantes en 1993).

Siguiendo el criterio anteriormente explicado de un representante por cada 250,000 habitantes para los

distritos electorales uninominales del Estado, el número de diputados federales y, por tanto, de distritos, debe ser de 8 (y no de 6 como es en la actualidad). (2,171,620 + 250,000 habitantes = 8 representantes).

Esta redistribución debe hacerse antes del vencimiento del plazo de registro que, según el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, COFIPE, es como sigue:

	1994
Diputados de mayoría relativa	15 al 31 de mayo por consejo distrital
Diputados de representación proporcional	1 al 15 de junio por consejo general
Senadores	1 al 15 de mayo por consejo local
Presidente de la República	1 al 15 de marzo por consejo general

III. Estado de Hidalgo

Ya hemos mencionado algunos datos en el fundamento legal para su redistribución. Añadiremos que se erigió el 15 de enero de 1869 por decreto del Congreso, que las constituciones estatales se han promulgado el 21 de mayo de 1870, el 14 de septiembre de 1894 y en septiembre de 1920.

La Ley Estatal Electoral vigente fue aprobada el 29 de octubre de 1993 y tiene como antecedente la del 26 de julio de 1992, que fue abrogada. (Esta fue importante, porque modificó la fecha de elecciones de gobernador, del segundo domingo de enero, al tercer domingo, 21 de febrero de 1993; además de que aumentó la representación proporcional ante el Congreso del Estado, de 5 a 9 diputados plurinominales, para ser 24 en total).

La nueva ley tiene 7 títulos, 29 capítulos, 37 secciones y 237 artículos. Se aplicó ya en los comicios municipales del 5 de diciembre de 1993.

La nueva ley, prevé, asimismo, la creación de un tribunal electoral.

Como información geoelectoral podemos señalar que cuenta en la actualidad con 6 distritos electorales federales y 15 locales; 84 municipios, 434 secciones urbanas, 1101 rurales, 172 mixtas, haciendo 1,707 como total. Las cabeceras distritales son: Pachuca, Tulancingo, Tula, Huejutla, Actopan y Zimapán.

Hay un convenio de apoyo y colaboración en materia electoral, celebrado entre el Instituto Federal Electoral y el Gobierno del estado. El 24 de septiembre de 1993, la Comisión Estatal Electoral solicitó al Instituto Federal Electoral que se utilizara la credencial con fotografía en las elecciones del 5 de diciembre de ese año. El 30 de septiembre de este año, la Comisión Estatal cambió la fecha de elecciones municipales, del 14 de noviembre al 15 de diciembre.

Por lo que respecta a la instrumentación del programa de depuración integral del padrón electoral y elaboración de la credencial con fotografía, se acordó en sesión general de Consejo General del Instituto Federal Electoral, del 30 de abril de 1992, como actividad previa a las elecciones de 1994; pero tiene antecedentes en los trabajos realizados en 1991, cuando el padrón se levantó ese año, por orden de la extinta Comisión Federal Electoral. Tuvo dos campañas de actualización: una intensiva de enero y febrero de 1992 y otra permanente, de marzo a diciembre de ese mismo año.

En el estado es imprescindible llevar a cabo la redistribución propuesta ya que por diversas causas, en las

elecciones de gobernador del 21 de febrero de 1993, se utilizó todavía la credencial anaranjada anterior. La credencial con fotografía se utilizó hasta los comicios municipales del 5 de diciembre de 1993 y el padrón electoral se compuso de 1,075,297 ciudadanos y se reportaron 2,182 casillas para votar.

Otras de las modificaciones que han tenido los aspectos electorales en el estado, fue el cambio de criterio de enumeración de secciones, de conformidad con lo estipulado en el artículo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus párrafos 2 y 3; lo que avala lo apuntado, con lo que se observa que ni los distritos son inamovibles ni la Legislación es estática. La Comisión Estatal Electoral adoptó esos acuerdos en sesión del 3 de noviembre de 1992 y aprobó los resultados el 8 de enero y 8 de marzo de 1993.

IV. Representación proporcional

Esta forma de elección es diferente a la elección directa y no invalida la propuesta central del trabajo. Obedece a la necesidad del equilibrio mencionada en un principio.

Las modificaciones del presidente Adolfo López Mateos, de 1963, para crear los diputados de partido, junto con la mencionada reforma de 1977 al artículo 52 constitucional que estableció que la Cámara de Diputados estaría compuesta por 400 miembros, 300 por mayoría relativa y 100 de representación proporcional, son los antecedentes de este tipo de representación. La reforma de 1986, amplió a 200 las diputaciones de representación proporcional.

La reforma de 1989 del artículo 54 constitucional conserva los 200 diputados mencionados bajo el método de "Listas regionales"; pero un partido sólo podrá conseguir el registro de tales "listas", si demuestra que participa con candidatos en las dos terceras partes de los distritos uninominales.

El 4 de agosto de 1993, dentro de la reforma electoral, se acordó presentar ajustes y precisiones en el proyecto de iniciativa y definir los pormenores de la reforma política electoral, a la Constitución y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Del 9 al 13 de ese mes hubo una reunión de legisladores con el partido mayoritario

para buscar apoyo multipartidario al paquete de reformas políticas, que contemplan:

- Límites al financiamiento de partidos;
- Igual acceso a los medios de comunicación;
- Supervisión del registro electoral y las votaciones;

— No más de 65% de los escaños para un solo partido;

— No a la autocalificación, sino intervención del Tribunal Federal Electoral;

— Necesidad de un 20% para llegar y calificar al senado.

El día 23 del mes que nos ocupa se modificaron los artículos 65 y 66; el día 24 los artículos 41, 56, 60, 63, 74, 82, 100, lo

que repercutió en los procesos electorales y la integración de las cámaras.

El día 26 fueron modificados 100 artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.



Bibliografía

(Se incluyen en ésta misma bibliografía, algunos artículos relacionados con el tema).

- ° Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1992, Ed. Porrúa.
 - ° Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, México, 1992, Ed. Porrúa.
 - ° Carpizo Mc Gregor, Jorge, Et. al., Derecho Constitucional. Introducción al Derecho Mexicano, México, 1981, U.N.A.M.
 - ° Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, México, 1979, Ed. Porrúa.
 - ° De Andrea Sánchez, Francisco J., La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano, México, 1987, Ed. Porrúa.
 - ° De Andrea Sánchez, Francisco J., Los Partidos Políticos y el Poder Ejecutivo en México, México, 1988, U.N.A.M.
 - ° Tena Ramírez, Felipe, Derecho Institucional Mexicano, México, 1980, Ed. Porrúa.
 - ° Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, 1991, Instituto Federal Electoral.
 - ° Actividades del Registro Federal de Electores en el Estado de Hidalgo, México, 1993, Instituto Federal Electoral, Registro Federal Electoral.
 - ° Artículo 51 constitucional: "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".
 - ° 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 200 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 resulta 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 por mayoría".
1. Excelsior y El Universal, 12 de marzo de 1992.
 2. Revista Impacto, marzo de 1993.