



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN

**“PROPUESTA DE REDIMENSIONAMIENTO DEL
SENADO DE LA REPUBLICA”**

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

MANUEL OCTAVIO SANCHEZ PAREDES



Asesor: LIC. VICTOR GUADALUPE CAPILLA Y SANCHEZ

OCTUBRE DEL 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.
"FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN"**

Gracias por permitirme ingresar a
Esta gran institución, donde obtuve
Todos y cada uno de los conocimientos
Necesarios para ser un profesionista
Mi agradecimiento eterno.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: MANUEL OCTAVIO
SANCHEZ PAREDES

FECHA: 11 de OCTUBRE 2009

FIRMA: 

**A MI ASESOR DE TESIS
LIC. VICTOR GUADALUPE CAPILLA Y SANCHEZ**

Porque gracias a el y a sus conocimientos
Pude elaborar satisfactoriamente el
Presente trabajo. "muchas gracias"

**A MIS PADRES:
IRENE PAREDES PADILLA.
MANUEL LEONARDO SANCHEZ HERRERA.**

Por haberme dado la vida y apoyarme
En todos los momentos de mi carrera
Como estudiante, mi gratitud eterna.

**A MIS HERMANOS
PATRICIA, ALFREDO E IRENE**

Por ser parte integral de mi formación
como persona y como profesionalista.

AL JURADO:

P R E S I D E N T E: LIC. ALFREDO PÉREZ MONTAÑO.

VOCAL: LIC. JOSÉ LUIS R. VELASCO LOZANO.

SECRETARIO: LIC. VICTOR GUADALUPE CAPILLA Y SÁNCHEZ.

SUPLENTE: LIC. LUCIANO AGUIRRE GÓMEZ.

SUPLENTE: LIC. VIRGINIA REYES MARTÍNEZ

Con respeto y admiración.

Gracias por su asistencia en este día

Tan importante en mi vida como profesionista.

**A TODOS Y CADA UNO DE MIS PROFESORES
QUE ME IMPARTIERON CLASES MAGISTRALES;
ASI COMO A TODAS LAS PERSONAS
QUE SIEMPRE ME AYUDARON TANTO EN
MI DESARROLLO LABORAL COMO EN EL
ASPECTO PERSONAL SIEMPRE BUSCANDO
MI BENEFICIO POR LLEGAR A
SER UNA MEJOR PERSONA**

“ MUCHAS GRACIAS ”

**“PROPUESTA DE REDIMENSIONAMIENTO DEL SENADO DE LA
REPUBLICA”**

Pág.

INTRODUCCION.....	3
-------------------	---

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SENADO DE LA REPUBLICA

1.1. Integración del Senado en la Constitución de 1824.....	5
1.2. El unicamarismo de la Constitución de 1857.....	13
1.3. El reestablecimiento del Senado en 1874.....	19
1.4. Integración del Senado en la Constitución de 1917.....	26

CAPITULO SEGUNDO

INTEGRACION DEL SENADO

2.1. Evolución de la integración del Senado a partir de 1917.....	32
2.1.1. Reformas sustanciales al Senado de la República a partir de 1988.....	38
2.2. Senadores electos por el principio de votación mayoritaria relativa.....	47
2.3. Senadores asignados a la primera minoría.....	52
2.4. Exposición de motivos de la creación de los Senadores de Representación proporcional.....	54
2.5. Representación actual de los Estados en el Senado.....	64

CAPITULO TERCERO

ANALISIS DEL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL

3.1. Integración de la voluntad nacional.....	69
3.2. Búsqueda del equilibrio de los Estados miembros de la Federación.....	73
3.3. Desvirtualización del Federalismo.....	82
3.4. Participación de las legislaturas de los Estados en las Reformas a la Constitución.....	86

CAPITULO CUARTO

PROPUESTA DE REDIMENSIONAMIENTO DEL SENADO DE LA REPUBLICA

4.1.	Propuesta de reforma al artículo 56 de nuestra constitución.....	89
4.2.	Conveniencia de la desaparición de la Representación proporcional.....	96
4.3.	Necesidad de adecuar la integración del Senado a nuestra realidad.....	98
4.4.	Beneficios de lograr este redimensionamiento del Senado de la República.....	102
CONCLUSIONES.....		105
BIBLIOGRAFIA y LEGISLACION.....		109

INTRODUCCION

La presente investigación denominada "Propuesta de Redimensionamiento del Senado de la República", ha sido a consecuencia de la inquietud que he tenido desde hace tiempo, por aportar soluciones eficaces tendientes a resolver los problemas que se presentan dentro de la integración del Senado de la República.

Este estudio tiene su origen y fundamento en la forma de integración del Senado de la República que menciona nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 56 y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), dicho estudio lo avocaremos esencialmente a los siguientes aspectos: elaborar una reseña histórica muy concisa relativa a la integración del Senado a partir de la Constitución de 1824; analizaremos como ha sido la evolución de la integración de esta Cámara a partir de la Constitución de 1917 hasta la actualidad, poniendo atención en las reformas que se suscitaron a partir de 1988 que son medulares en la Legislación actual, analizaremos también los principios de mayoría relativa, primera minoría y representación proporcional; estudiaremos la integración de la voluntad nacional y propondremos una nueva composición del Senado de la República.

Considero que tal como regula nuestra constitución y la legislación electoral la forma de integrar el Senado afecta a algunas Entidades Federativas debido a la sobre representación y subrepresentación de los Estados a través de sus

senadores, por tanto se hace necesaria una reforma a la Constitución para adecuar el Senado a las necesidades de los Estados miembros de la Federación.

Además con mi propuesta de desaparecer a los Senadores por el principio de Representación Proporcional se limitaría a los partidos políticos en sus cuotas de poder que es lo que en realidad da origen esta lista de Senadores por el principios de Representación Proporcional, así se evitaría también un desequilibrio de los Estados en la conformación del Senado de la República y el Senado se convertiría en una verdadera Cámara territorial.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SENADO DE LA REPUBLICA

1.1 Integración del Senado en la Constitución de 1824.

Antes de la Constitución de 1824 los antecedentes constitucionales en México se inician con la Constitución española de Cádiz de 1812, Posteriormente, la Constitución de Apatzingán, sancionada en esa población el 22 de octubre de 1814, esta fue la primera ley fundamental redactada en nuestro país resultado del Congreso de Chilpancingo, misma que se atribuye a don José María Morelos y Pavón la inspiración de este ordenamiento liberal que, debido a la guerra de Independencia respecto de España, no entró en vigor.

En el año de 1810, al dar inicio el movimiento de Independencia en nuestro país y concretamente con la convocatoria de José María Morelos y Pavón a realizar un Congreso Constituyente, se comenzaron a discutir con mayor intensidad, las formas que adoptaría la organización de los poderes en la nación, lo que vendría a conformar la Constitución de Apatzingán en 1814. En ella, se esbozaba instituir la representación nacional dándole a cada provincia un número igual de representantes en el Congreso.

La inestabilidad económica, política y social que caracterizó la vida del país durante el siglo XIX, originó que México tuviera varias constituciones en ese periodo, tres fueron federalistas y Las constituciones centralistas fueron, por su parte, la conocida con el nombre de Siete Leyes de 1836 y la llamada Bases para la Organización de la República, de 1843.

En 1823 se convocó a un Congreso Constituyente, en el que fue cobrando fuerza la idea de que el Poder Legislativo debería estar compuesto por dos Cámaras: una integrada con base en el número de habitantes y otra formada por igual número de representantes de los nacientes Estados de la Federación, Diputados y Senadores, respectivamente.

La Constitución de 1824 fue el primer ordenamiento jurídico en forma que estuvo en vigor en la época independiente de México. Estableció un gobierno Republicano, Representativo y Federal. Gran parte de este ordenamiento se inspiró en la Constitución española de 1812 redactada y aprobada por las Cortes de Cádiz.

Sin embargo, en lo concerniente a la distribución de la representatividad, tomó lo expuesto en la Constitución de los Estados Unidos de América. Conforme al modelo estadounidense, el Senado equilibra la participación de las Entidades Federativas en la conformación del Poder Legislativo, toda vez que aquel se integra por igual número de representantes de cada Estado, con independencia del tamaño de su población; No ocurre así, en contraste, en la conformación de la

Cámara de Diputados, en la que las entidades más pobladas cuentan con mayor número de representantes. En el Senado, en cambio, la paridad en la representación estatal es un dato fundamental, para algunos, este dato convierte al Senado en garante del Pacto Federal.

Así, la Cámara de Senadores, órgano para representar a los Estados, se formó con dos Senadores por Entidad Federativa; en tanto que la Cámara de Diputados, representante de la población, se integró con un diputado por cada ochenta mil habitantes.

Cada Estado elegía sus gobernadores y Legislaturas, cobraba sus impuestos y contribuía para sostener al gobierno Federal con una cantidad fija, que variaba según la población y riqueza de cada Estado. El proyecto jurídico comenzó a discutirse el 1 de abril de 1824 y se aprobó el 3 de octubre de ese año, con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos que se mantuvo en vigor hasta 1835 sin registrar enmiendas.

Fray Servando Teresa de Mier difundió la importancia del Senado y fue Miguel Ramos Arizpe quien contribuyó en forma decisiva al establecimiento del bicameralismo en México, formulando el proyecto de Acta Constitutiva de la Federación que contenía las bases a las que debía ceñirse el Congreso para redactar la Constitución. Esta primera Ley Fundamental mexicana fue el anticipo de lo que vendría a ser la Constitución de 1824.

El Acta y la Constitución de 1824 establecieron la división y separación de los poderes públicos, la organización del Legislativo y el Judicial como Entidades fuertes y autónomas, y la independencia de los Estados limitada por el interés superior nacional.

La primera Constitución que revisaremos que es la de 1824 que es la que nos atañe, por el momento, sobre esta Constitución podemos decir en términos muy generales y como un breve antecedente que el Poder Legislativo de la Federación residía en un Congreso General compuesto de una Cámara de Diputados, nombrados de acuerdo a la población nacional y una Cámara de Senadores, con la representación igualitaria de los nacientes Estados de la Federación.

En lo que respecta al Senado en esta Constitución de 1824, esta es la Transcripción del artículo que hace referencia al Poder Legislativo de la Federación.

Constitución federal de los estados unidos mexicanos de 1824

Art. 7. Se deposita el poder legislativo de la federación en un congreso general. Este se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.¹

Como podemos observar del artículo séptimo de ese ordenamiento Constitucional de 1824, el Poder Legislativo de la Federación se deposita en un sistema bicameral, Tratándose de imitar a Inglaterra y Los Estados Unidos de América,

¹ Tena Ramírez, Felipe, "Leyes fundamentales de México, 1808-2002", 23a ed., actualizada, México: Porrúa, 2002

una Cámara de Diputados y una de Senadores, en ningún momento habla de un solo órgano que se encarga de la tarea de legislar sobre la Federación, así podemos descartar la idea de un sistema unicameral (hasta el momento), por lo que se ve un equilibrio de poderes desde aquel lejano año de 1824, entonces podemos entender que la Ley Fundamental de ese año buscaba un sistema de frenos y contrapesos como el que señala Montesquieu en sus teorías acerca de la forma de gobernar.

El Sistema Bicameral se implantó en los Estados Unidos de América a ejemplo del parlamento inglés que se introdujo en las colonias Americanas de Inglaterra. Opera como su nombre lo indica, a través de dos Cámaras, una de Representantes o Diputados y que suele llamarse "Cámara Baja" y otra denominada Senado o "Cámara Alta"; La Cámara de Representantes o de Diputados se integra por un número determinado de individuos según la densidad demográfica o población de un país, y el Senado se compone orgánicamente con la representación igualitaria de los Estados miembros dentro de un sistema Federal.²

En el punto de los sistemas unicameral y bicameral que tratamos en el párrafo anterior debemos definir cada sistema para que podamos entender la forma de integrar el Poder Legislativo.

² Burgoa Orihuela, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", México, Ed. Porrúa, 2002

El Sistema Unicameral: El Poder Legislativo se deposita y se integra por una sola Cámara, quedando fortalecida frente al Poder Ejecutivo en sus funciones y relaciones lo que en ocasiones provoca un enfrentamiento y choque entre las funciones del Estado no pudiendo cumplir el mismo con sus fines.

Sistema Bicameral: El Poder Legislativo se conforma por dos Cámaras, lo que provoca debilitamiento y división de dicho poder en sus funciones y relaciones frente al Poder Ejecutivo, el cual puede negociar alternadamente o en forma separada con cada una de las Cámaras y en el caso de que existan problemas con una de ellas, la otra Cámara puede servir como mediadora a favor del Poder Ejecutivo y en el caso de que ambas Cámaras tengan problemas y enfrente al Poder Ejecutivo, le asistirá la razón al poder Legislativo.

A continuación se transcribe el artículo referente a la composición del Senado en el año de 1824:

Constitución federal de los estados unidos mexicanos de 1824

Art. 25. El senado se compondrá de dos senadores de cada Estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años.³

La composición del Senado en la Constitución de 1824 era de dos representantes de cada Estado, lo que daba un total de 62 Senadores, por que eran 31 Estados y

³ Tena Ramírez, Felipe, "Leyes fundamentales de México, 1808-2002", 23a ed., actualizada, México: Porrúa, 2002.

un Distrito Federal, en el texto de ese artículo 25 de la Constitución de 1824, solo menciona a los Estados como los únicos que tendrán representación en el Senado y nunca al Distrito Federal, por lo que no tenía un solo representante este en el Senado.

Otro aspecto interesante de este artículo es la forma en que se elegían a los Senadores representantes de cada Estado, toda vez que era la Legislatura correspondiente quien hacía esta elección por lo que entonces estamos hablando de una elección indirecta que es aquella donde el pueblo no elige a sus representantes concurriendo a las urnas y votando por cualquier persona, sino que el pueblo votaba por electores, quienes a su vez votaban por la persona; o sea existían intermediarios en la elección.⁴

En este documento de 1824 respecto de las Legislaturas Locales menciona el autor Sayeg Helu:

"El poder Legislativo de cada Estado residirá también en un Congreso compuesto del número de individuos que determinaban sus respectivas Constituciones particulares."⁵

Era en los Diputados Locales en quienes se depositaba la confianza para seleccionar a los Senadores por una mayoría absoluta; El Legislador de 1824 puso las bases de la primera integración del Senado que no era errónea ya que buscaba que Los Senadores fueran en verdad representantes de la Entidad

⁴ Carpizo, Jorge, "Estudios Constitucionales", Editorial Porrúa; México 1998.

⁵ Sayeg Helu, Jorge, "El Poder Legislativo Mexicano", Ira ed., México, Editores Mexicano Unidos, 1983.

correspondiente. Dentro de la elección indirecta solo los miembros de cada Legislatura eran quienes votaban para elegir al Senador que representaría a la Entidad Federativa y como lo menciona el Dr. Carpizo los Senadores no eran representantes de pueblo:

“Los Senadores no eran representantes del pueblo, ya que este no los elegía, sino de la entidad Federativa”.⁶

En la forma de renovar al Senado podemos observar que se maneja una fórmula de mitades, es decir, el Senador propietario duraría en su encargo cuatro años, pero en la primer integración de este órgano la mitad de los Senadores, es decir 31 Senadores uno de cada Estado, duraría solo dos años para que se eligieran en ese mismo año a sus sucesores, después de eso pasarían otros dos años para volver a renovar a los 31 Senadores restantes y así continuamente cada dos años.

El Distrito Federal en la Constitución de 1824 no tenía representación en Senado por no ser considerado un Estado miembro de la Federación, pero en el año de 1847 se le otorgó al Distrito Federal dos Senadores y se abrió la forma de elección de los Senadores. Con esta modificación a la forma de integrar el Senado ahora eran 64 Senadores, asimismo después de las reformas asentadas de ese año cambiaron la naturaleza del Senado y en la Constitución de 1857 se verían reflejadas las consecuencias de tal reforma.

⁶ Carpizo, Jorge, “Estudios Constitucionales”, Editorial Porrúa; México 1998.

Haciendo un rápido repaso a las famosas Siete Leyes que integraron el nuevo régimen constitucionalista en lo referente a la organización Poder Legislativo en esas dichas Leyes, la tercera de las Siete Leyes constitucionales de 1836 depositaba en las dos Cámaras tradicionales: Diputados y Senadores, el ejercicio de dicha función, por más que solamente a la de Diputados le fuere dado iniciar leyes, y se reservara a la de Senadores, únicamente, una simple facultad revisora, consistente en aprobar o desaprobar, nunca en modificar, los proyectos de Leyes o decretos que le fueran sometidos.⁷

En octubre de 1835 la Constitución de 1824 fue abrogada y sustituida por las Leyes Constitucionales que, con un sistema centralista, mantuvieron la existencia de la Cámara Alta, pero deformada en un organismo aristocratizante y nulo.

1.2 El Unicamarismo de la Constitución 1857

Haciendo un breve comentario respecto a la situación que vivía el país podemos decir que la Constitución promulgada el 11 de marzo de 1857 implantó el federalismo y el establecimiento de una República representativa basada en la defensa de las garantías individuales. Pero cuando nueve meses después el

⁷ Sayeg Helu, Jorge, "El Poder Legislativo Mexicano", 1ra ed., México, Editores Mexicano Unidos, 1983.

general Félix María Zuloaga se pronunció en contra de ella, y dio comienzo la guerra de Reforma, el orden constitucional estuvo suspendido.

En dicho documento se depositó el Poder Ejecutivo en un solo individuo; Su división política se estructuró en Estados y un Distrito federal. Esta Constitución no difirió mucho de la promulgada en 1824 en cuanto a la organización del Estado y su pronunciamiento fundamental fue en favor de las garantías individuales.

En esta Constitución de 1857 podemos decir que se revoluciona el Poder Legislativo por que el Senado desaparece y lo que mencionábamos anteriormente sobre la existencia en México de un sistema bicameral en 1824 ahora en 1857 se convertía en un Sistema unicamaral.

Algunos textos mencionan que la Constitución de 1857, suprimió la Cámara de Senadores por considerarla un órgano aristocrático, aunque Francisco Zarco, el ilustre Diputado de aquella asamblea constituyente, preciso acertadamente las funciones del Senado en la Republica Federal, al afirmar: "Se ha llegado a decir que el Senado es una Institución aristocrática pero nadie puede creer que el que habla abrigue ni una sola idea aristocrática. El Senado puede ser Republicano y democrático, si se deriva del pueblo. Al plantear en México el sistema representativo, es menester considerar, no solo a la Republica y a la democracia, sino al sistema Federal y a la necesidad de equilibrar a las Entidades políticas, que constituyen la Federación. Como para la elección de Diputados no hay mas

base posible que la de la población, en una sola Cámara resultaran los Estados con una representación muy desigual".⁸

Como se señala en este texto pudiera ser que uno de los factores no el más importante para que desapareciera el Senado haya sido el que el pueblo viera a este órgano como algo sumamente aristocrático y entonces algo que atentaba en contra de la nación.

Las modificaciones del año de 1847 que mencionamos con anterioridad cambiaron la naturaleza del Senado, en especial esa representación que se le dio al Distrito Federal y en 1857 se confirmó la tesis: El Senado no es indispensable en un Sistema Federal, y esta fue una de las razones por las que se le suprimió.⁹

Al estudiar este punto el relativo a la representación que se le dio al Distrito Federal el Doctor Carpizo resalta un punto sumamente controvertido, por que manifiesta que al otorgársele esos dos Senadores se pierde la esencia del Senado, por que el Distrito Federal no tiene porque inmiscuirse en los asuntos de la Federación, cosa que considero que si la capital del país tiene una población alta no veo el por que no debía tener representación en el Senado; Este también fue otro factor para que se suprimiera al Senado.

⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión XLVII Legislatura, "Mexicano esta es tu Constitución", México, 1968.

⁹ Carpizo, Jorge, "Estudios Constitucionales", Editorial Porrúa; México 1998.

La Constitución de 1857 fue terminante y llevó a la supresión del Senado, teniendo estipulado en su artículo 51 que el Poder Legislativo fuese unicameral.

Durante la discusión y votación en el Congreso Constituyente de 1857 la Constitución de esa fecha la mayoría de los Diputados y aun los miembros de la Comisión de Constitución, se opusieron apasionadamente a la implantación de una segunda Cámara o Senado, Fundándose, como principal argumento, en las debilidades, corrupción y malos servicios que esa asamblea había prestado en administraciones anteriores; pero muy principalmente en el concepto erróneo, derivado de las teorías de la soberanía nacional, relativas a que la voluntad del pueblo, que es una, no puede ser representada por diversas fracciones del Poder Legislativo, sino que solo corresponde ejercitarla a una sola Cámara.¹⁰

En lo que respecta al Senado en la esta Constitución de 1857, esta es la Transcripción del artículo que hace referencia al Poder Legislativo de la Federación.

Constitución de 1857

Titulo III

Del Poder Legislativo

Art. 51. Se deposita el ejercicio del supremo poder legislativo en una asamblea, que se denominara Congreso de la Unión.¹¹

¹⁰ Lanz Duret, Miguel, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Compañía Editorial Continental, México, 1972.

¹¹ Tena Ramírez, Felipe, "Leyes fundamentales de México, 1808-2002", 23a ed., actualizada, México: Porrúa, 2002.

De la lectura de este artículo podemos ver que se habla de un "Supremo Poder Legislativo" realizando la función de este poder, la encargada de ejercer el Poder Legislativo se menciona es una asamblea con lo que deja en claro que es solo una Cámara la encargada de este poder, y que se denominara Congreso de la Unión.

En su siguiente Artículo la Constitución de 57 nos habla de lo siguiente:

Art. 52. El congreso de la Unión se compondrá de representantes, elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos.¹²

En términos generales nos dice que la asamblea se compondrá de representantes y que duraran en su encargo dos años, con lo que se observa que no había una continuidad al trabajo Legislativo, toda vez que eran muy rápidos los cambios de representantes del pueblo.

Analizando esta Constitución en su artículo siguiente o sea el Art. 53 que enseguida transcribo:

Art. 53. Se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, ó por una fracción que pase de veinte mil. El territorio en que la población sea menor de la que se fija en este artículo, nombrara sin embargo un diputado.¹³

¹² Tena Ramírez, Felipe, "Leyes fundamentales de México, 1808-2002", 23a ed., actualizada, México: Porrúa, 2002.

¹³ Tena Ramírez, Felipe, "Leyes fundamentales de México, 1808-2002", 23a ed., actualizada, México: Porrúa, 2002.

Podemos observar que esta claramente definido que los diputados solo representan a la población y nunca a los Estados miembros de la Federación, toda vez que se especifica que por cada cuarenta mil habitantes se nombraran a un diputado.

Siguiendo analizando esta Constitución nos percatamos que en su artículo 55 que a continuación transcribo:

Art. 55. La elección para diputados será indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.¹⁴

Se observa que la elección de los representantes en la asamblea será indirecta con lo que hay una elección que se sujeto a las disposiciones secundarias que en este caso fueron las Leyes Electorales.

Por ultimo, un punto que considero importante es analizar que el mismo Congreso era quien calificaba las elecciones de sus miembros y resolvía todas las dudas que se suscitaban entorno a estas elecciones.

¹⁴ Tena Ramírez, Felipe, "Leyes fundamentales de México, 1808-2002", 23a ed., actualizada, México: Porrúa, 2002.

1.3 El reestablecimiento del Senado en 1874

Los constituyentes de 1857, como es bien sabido, desaparecieron el Senado de la República al aprobar la Carta Magna de ese año, de corte federalista. La fecha de este evento fue el 10 de septiembre de 1856, en una votación cerrada de 44 votos a favor por 38 en contra, votada la decisión el Congreso Constituyente de 1857 decidió la implantación de un sistema unicameral.

Algunos de los constituyentes que defendieron la reinstalación del Senado en ese Congreso Constituyente de 1857, fueron Isidro Olvera, Francisco Zarco y Guillermo Prieto, pero sin haber alcanzado su propósito, por lo que el Poder Legislativo quedó depositado en una sola Cámara.

En 1867, el Presidente Benito Juárez emprendió una vigorosa acción política, para restablecer el Senado, para propiciar un equilibrio adecuado del poder en un sistema federalista, sin que su planteamiento prosperara.

En circular del 14 de agosto de 1867, Miguel Lerdo de Tejada propuso la introducción del Sistema Bicameral fundándose en que sirve "para combinar en el Poder Legislativo el elemento popular y el elemento federativo, lo que pueden y deben representar los Senadores es un poco de más edad y un poco más de experiencia y práctica en los negocios (y en que dicha experiencia y práctica)

modere convenientemente en casos graves algún impulso excesivo de acción de la otra".

Afirmaba que en una República Federal son necesarias dos Cámaras que combinen en el Poder Legislativo el elemento popular y Federal. La Cámara de Diputados, por su elección en número proporcional a la población representa por sí mismo el "elemento popular", y un Senado, compuesto de igual número de miembros como Estados existen, vendría a representar el "elemento Federativo".

Estos argumentos rindieron sus frutos cuando el 13 de noviembre de 1874 el Senado de la República fue restaurado e inició sus trabajos a partir de la apertura del Congreso el 16 de septiembre de 1875.

Tuvieron que transcurrir 17 años para que, previa reforma a la Constitución, se restaurara el Senado en el año de 1874. Desde entonces el Senado ha sido una institución que se ha considerado en íntima vinculación con el sistema Federal.

El 13 de noviembre de 1874, el Senado de la República fue restablecido e inició sus trabajos a partir de la apertura del Congreso, el 16 de septiembre de 1875.

El 13 de diciembre de 1867 se propuso, mediante iniciativa al Congreso de la Unión, la reimplantación del Senado. Entre otras, la iniciativa aducía las siguientes razones:

- Que ha sido muestra en otros países que la paz y el bienestar dependen del equilibrio conveniente en la organización de los poderes públicos;
- Que el bicammarismo utiliza el empleo popular y el elemento federativo: el número proporcional a la población de los diputados significa el empleo popular y la igualdad de Senadores por estado representa el elemento federativo;
- Que respecto a la objeción vulgar de que el Senado representa un elemento aristocrático, se expresaba que lo que pueden y deben representar los Senadores es un poco más de edad, que dé un poco más de experiencia y práctica en los negocios.

Fue hasta el 13 de noviembre de 1874 cuando se expidió el decreto conforme al cual el sistema Bicamraral debía regir a partir del 16 de septiembre del año siguiente (1875).

Desde el punto de vista doctrinario y político, es interesante destacar las apreciaciones de don Ignacio Burgoa referentes a la conveniencia del sistema Unicamaral o del Bicamraral:

- Respecto del calificativo de aristocrático, en diferentes países históricamente dados, dentro de un régimen democrático sólo puede legitimarse (el Senado) si la forma en que se estructura es la Federal, en que dicho órgano se integra con representantes de las Entidades Federativas.

- El Senado constituye un cuerpo de equilibrio político.
- Los Diputados generalmente son electos en razón de la densidad demográfica y, en consecuencia, los estados con mayor población acreditan un mayor número de diputados que los menos poblados, lo que quebranta la igualdad política que entre todos debe existir; para evitar este predominio se crea un segundo órgano legislativo, comúnmente denominado Senado, con independencia de la población de los Estados, ya que las Entidades Federativas se encuentran paritariamente representadas en él a efecto de contrarrestar la fuerza de la cámara colegisladora.¹⁵

Por su parte, para Felipe Tena Ramírez, prescindiendo de sus diversas aplicaciones, y cualesquiera que sean los fines que con él se busquen, el sistema bicameral tiene sus propias ventajas:

- Debilita, dividiéndolo, al Poder Legislativo, que tiende generalmente a predominar sobre el Ejecutivo; favorece, pues, el equilibrio de los Poderes, dotando al Ejecutivo de una defensa frente a los amagos del poder rival.
- En caso de conflicto entre el Poder Ejecutivo y una de las Cámaras, puede la otra intervenir como mediadora; si el conflicto se presenta entre el Poder Ejecutivo

¹⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", México, Ed. Porrúa, 2002.

y las dos Cámaras, hay la presunción fundada de que es el Congreso quien tiene la razón.¹⁶

Para este autor, con las reformas de 1874 se cristalizó el pensamiento de Lerdo, "consagrándose cumplidamente el Bicamarismo de tipo norteamericano, con la Cámara de Diputados elegida proporcionalmente a la población y el Senado compuesto por dos representantes de cada estado y del Distrito Federal. Desde entonces nadie ha discutido la necesidad de que exista el Senado, pero hay que reconocer que en México esa institución no ha llenado sino escasamente sus fines. En el Senado nunca han hallado los estados representación de tales".

En lo que respecta al Senado en la reforma de 1874, esta es la Transcripción de los artículos que hacen referencia al Poder Legislativo de la Federación.

Adiciones y reformas de 13 de noviembre de 1874

TITULO TERCERO

Sección I

Del Poder Legislativo

Art. 51. El Poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.¹⁷

¹⁶ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, xviii edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

¹⁷ Tena Ramírez, Felipe, *"Leyes fundamentales de México, 1808-2002"*, 23a ed., actualizada, México: Porrúa, 2002.

Como podemos observar y después de haber estudiado las razones del porque se reestableció el Senado este artículo hace el señalamiento que el Congreso General, se dividirá en dos Cámaras, la de Diputados y Senadores así se pone fin a la lucha que se seguía para reestablecer al Senado.

Por su parte estas mismas Adiciones y reformas del 13 de noviembre de 1874 dejan el artículo como sigue:

De la elección e instalación del Congreso

Art. 58. Los diputados y senadores propietarios, desde el día de su elección hasta el en que concluya su encargo, no pueden aceptar ninguna comisión ni empleo de nombramiento del Ejecutivo Federal, por el cual se disfrute sueldo, sin previa licencia de su respectiva Cámara. El mismo requisito es necesario para los diputados y senadores suplentes en ejercicio.

A.- El Senado se compondrá de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. La elección de senadores será indirecta en primer grado. La legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, o elegirá entre los que hubieren obtenido mayoría relativa en los términos que disponga la ley electoral. Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

B.- El Senado se renovará por mitad cada dos años. Los senadores nombrados en segundo lugar, cesarán al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos.

C.- Para ser senador se requieren las mismas calidades que para ser diputado, excepto la de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día de la apertura de las sesiones.¹⁸

Como es evidente se agregan tres incisos al artículo y con esas adiciones se ponen las reglas de cómo se integrara el Senado, el tiempo que duraran en su encargo y la forma de elección, cabe mencionar que nuevamente se establece que quien elegirá a los representantes de las Entidades será la Legislatura Local, con lo que la elección es indirecta y los Senadores electos representan al Estado y se observa una igualdad entre todos los miembros de la Federación.

Durante los años posteriores que fue el periodo comprendido del año 1875 a principios del siglo XX, no hubo modificaciones sustanciales en nuestra Carta Magna por consiguiente se mantuvo esta integración del Senado hasta el movimiento armado que inicio en el año de 1910.

A partir de entonces la función del Senado ha tenido diversos cambios, la revolución de 1910 llevaría de nueva cuenta a una reorganización del poder político, pero en la conformación del Congreso Constituyente de 1917, se reafirmó la necesidad de contar con un Poder Legislativo Bicameral y con ello, se validó la existencia del Senado de la República.

¹⁸ Tena Ramírez, Felipe, "Leyes fundamentales de México, 1808-2002", 23a ed., actualizada, México: Porrúa, 2002.

1.4 Integración del Senado en la Constitución de 1917

En el Constituyente de Querétaro de 1916, el Sistema Bicameral no provocó grandes debates en virtud de que tanto el proyecto presentado por Venustiano Carranza como el pensamiento y convicción de los ahí reunidos estaban dirigidos en el mismo propósito de constituir al Poder Legislativo en dos cámaras y, en consecuencia, mantener la institución del Senado.

La permanencia o no del Senado no fue discutida en Querétaro sino, más bien, la forma de elección de los senadores. Particularmente destaca la intervención del diputado Paulino Machorro Narváez, presidente de la Comisión Dictaminadora y quien planteó que el Senado "debiera en efecto integrarse por dos senadores por cada uno de los estados y dos por el Distrito Federal, los cuales se elegirían por el voto ciudadano y las Legislaturas de los Estados declararían electo al que hubiese obtenido la mayoría absoluta de los votos respectivos, y si ningún candidato hubiera alcanzado dicha mayoría, las Legislaturas elegirían entre los dos candidatos con mayor número de votos".

Como parte de su argumentación en favor del planteamiento antes descrito, el diputado Machorro Narváez sostuvo en la tribuna que el Senado en México nunca había tenido las características, por ejemplo, de la Cámara Alta o de los Lores de Inglaterra, eminentemente aristocrática y destinada para las clases privilegiadas, para los nobles, los militares, el clero, entre otros; por otra parte, reconoció que en

su oportunidad un tercio del Senado mexicano era nombrado por los poderes de la Unión y sostuvo que, en esencia, en abono a su posición, que en el Senado debían estar los hombres que se distinguieran no sólo por una mayoría de edad a símil de Roma o Grecia sino, además, que debía ser una Cámara donde la experiencia, la capacidad y la prudencia pudieran equilibrar la función legislativa.

Este magno cuerpo de Leyes, producto de la Revolución Mexicana, conservó las garantías individuales establecidas en la Constitución liberal de 1857. La forma de gobierno continuó siendo Republicana, Representativa, Democrática y Federal. Se mantuvo la división de Poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El primero, subdividido en dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores, elegidos directamente por el pueblo. El Presidente de la República sería escogido por votación directa y duraría en el cargo cuatro años (en virtud de una reforma, ampliado luego a seis), sin que pudiera ser reelecto. Además, en su articulado se incluyeron dos secciones novedosas: las correspondientes a los derechos agrarios y a los derechos de los trabajadores, ambos colectivos y no individuales. Se promulgó el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1 de mayo del mismo año. Es la única constitución que ha tenido México en el siglo XX.

En la Constitución de 1917, objeto de controversia fue la forma en la que se integrarían a los cuerpos del Poder Legislativo; No poco se debatió desde un

principio acerca de cual seria la mas idónea para llevar a los Diputados y a los Senadores a sus respectivas Cámaras.¹⁹

Pero en dicha discusión siempre se hablo de que los diputados deberían basarse en el pueblo y todos los Senadores deberían estar en igualdad con las Entidades Federativas.

Nuestra historia no ha sido mas que una continua adopción y desechamiento de las formulas mas variadas de acuerdo a nuestras propias necesidades, experiencia y exigencias²⁰

Finalmente el Sistema Bicameral quedó contemplado en la Constitución de 1917, y se le atribuyo al Senado las siguientes características:

- Puesto que no representan sus integrantes a ninguna clase social, ya que son electos popularmente a través del voto directo, su representación corresponde al Estado de la Federación o del Distrito Federal, de donde surgieron electos;
- Esta Cámara se renueva en su totalidad cada cuatro años y se renovarían por mitades, es decir cada dos años.

¹⁹ Sayeg Helu, Jorge, "El Poder Legislativo Mexicano", 1ra ed., México, Editores Mexicano Unidos, 1983.

²⁰ Sayeg Helu, Jorge, "Introducción a la Historia Constitucional de México", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1978.

- Tiene como atributo esencial ser la expresión de la voluntad nacional, porque a él confluyen todas las Entidades de manera igualitaria logrando, con ello, la igualdad política y jurídica de ellas; esta igualdad, en esencia, es lo que diferencia al sistema Bicameral del Unicameral en la que los Estados "aportan" legisladores en proporción directa a su población, entre otras.

El proyecto de Constitución que presento Carranza el 1 de diciembre de 1916, y que habría de servir de base a las labores constituyentes del congreso, consignaba en términos generales, los mismos preceptos que la carta de 1857, habiéndose limitado tan solo, en ocasiones, a cambiar la redacción de los artículos simplemente, cuando no dejándoles hasta el mismo número algunas veces, pues considérese que en un principio dicho proyecto no era otra cosa que "Un proyecto de Constitución reformada".²¹

Con la nueva Constitución de 1917, la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Legislatura de cada Estado era quien declaraba electo al que hubiere obtenido la mayoría de los votos emitidos. Asimismo, por cada Senador propietario, se elegía a un suplente. El período de ejercicio de los Senadores era de cuatro años. La Cámara de Senadores se renovaba por mitad cada dos años.

²¹ Palavicini, Félix Fulgencio, "Historia de la Constitución de 1917: Génesis. Integración del congreso. Debates completos. texto íntegro original y reformas vigentes". México, 1938.

En cuanto al texto original de los artículos de esa Constitución de 1917 enseguida los transcribo:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917

TITULO TERCERO

CAPITULO II

Del Poder Legislativo

Art. 50. El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Art. 56. La Cámara de senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa.

La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Art. 58. Cada Senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.²²

Del estudio de los artículos antes transcritos se desprende que como mencione antes se establece un sistema Bicamaral con un Congreso General, Una Cámara

²² Tena Ramírez, Felipe, "Leyes fundamentales de México, 1808-2002", 23a ed., actualizada, México: Porrúa, 2002.

de Diputados y un Senado, el cual estaba integrado por dos Senadores por Estado y también por dos representantes del Distrito Federal, con lo que en total eran un total de 64 Senadores y se obtenía una igualdad entre todos los miembros de la Federación y las Legislaturas de cada Estado se convertían en el órgano que calificaba las elecciones de estos representantes.

Así es como finalizo mi un recorrido por la integración del Senado desde la Constitución de 1824 hasta la Constitución de 1917, analizando todo lo relevante a mi parecer de cómo fue evolucionando tan importante órgano del Poder Legislativo.

CAPITULO SEGUNDO

INTEGRACION DEL SENADO

2.1. Evolución de la integración del Senado a partir de 1917

El estudio e investigación de la integración del Senado a partir de La Constitución de 1917 nos muestra que estableció que los Senadores serían electos por voto popular directo, durarían cuatro años y serían renovados por mitad cada dos años, sin embargo las reformas de 1993 y 1996 que analizaremos mas adelante dieron un giro sustancial al Senado ya que lo hicieron más plural, al crear condiciones para una más amplia incorporación de partidos minoritarios.

Desde 1917 hasta 1993, exclusivamente la Cámara de Senadores en México se encontraba integrada por dos representantes por cada Estado de la Federación y el Distrito Federal. La composición total de esta Cámara no ha sido la misma, ya que el número ha variado de acuerdo a la modificación de las partes integrantes de la Federación; por ejemplo, en 1949, por cincuenta y ocho Senadores, en 1952, por sesenta, y en 1976 por sesenta y cuatro senadores.²³

²³ Pedroza de la Llave, Susana Thalia, "El Congreso de la Unión integración y regulación", México, D.F.: UNAM, 1997

Un punto que deseo destacar es que el mes de enero de 1917, se produjo el debate principal que se dio en el constituyente, y que no fue ya si el Senado debería existir o no, sino si los Senadores deberían ser electos por mayoría absoluta, como señalaba el proyecto de Carranza o por mayoría simple, este ultimo criterio fue el que se impuso.²⁴

Después de haber sucedido el movimiento revolucionario en México, el Constituyente de 1917 recogió el mismo significado para aquellos legisladores de la Cámara Alta. Un Senador tenía por misión colaborar en la formación de leyes, moderando la acción, algunas veces impetuosa, de los Diputados, que por el número crecido de sus miembros, en el Poder Legislativo, afectaba las tareas legislativas.

Como ya mencione y haciendo un recapitulado de la nueva Constitución de 1917, la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Legislatura de cada estado era quien declaraba electo al que hubiere obtenido la mayoría de los votos emitidos. Asimismo, por cada Senador propietario, se elegía a un suplente. El periodo de ejercicio de los senadores era de cuatro años. Asimismo la Cámara de Senadores se renovaba por mitad cada dos años.

²⁴ Barragán Barragán, José, "El senado mexicano: Por la razón de las leyes" México, Cámara de senadores, LIII legislatura, 1987.

En el año de 1933 se prohibió la reelección inmediata, con lo que se garantizaba que los ciudadanos que ocuparan ese cargo no siempre fueran los mismos y monopolizaran el acceso al Senado. Asimismo se alargo el mandato de los Senadores de cuatro a seis años con lo que se daba mas continuidad a los trabajos de esa Cámara Alta, por ultimo se estableció la renovación total; estos mecanismos de integración permanecieron sin cambio hasta 1986 fecha en que se estableció nuevamente la renovación por mitad cada tres años.

Con el Presidente Adolfo López Mateos, se incorporó por primera vez, para integrar los órganos colegiados de representación popular, a las minorías políticas organizadas, a través de los Diputados de Partido.²⁵

Desde 1970 los ciudadanos ya no tienen la posibilidad de elegir por separado a sus candidatos a Senadores, ya que desde entonces la elección se hace por fórmula, por lo tanto el elector solo puede escoger a cual partido dar su voto.

Pasadas las elecciones de 1985 y como resultado de la serie de impugnaciones realizadas por los partidos de oposición, el Presidente de la Republica Miguel de la Madrid decidió abrir el debate sobre la normatividad de la Legislación Electoral. Cabe mencionar que entre las propuestas de modificación que se hicieron en 1985 estuvo la de modificar la estructura de la Cámara de Senadores.

²⁵ Martínez de la Vega, Rene; "Derecho penal electoral", Ed. Porrúa, México, 2000.

Prácticamente todos los partidos de oposición y algunos miembros del Partido Revolucionario Institucional (PRI), se declararon por introducir modificaciones sustanciales en el Senado (desde ampliar el número de miembros e introducir la representación proporcional, hasta desaparecerlo). Al final, la propuesta del Presidente no recogió ninguna modificación en su estructura, aunque sí introdujo un cambio importante: la vuelta a la elección mitad de los Senadores cada tres años.

Es necesario que hagamos una breve reseña de los antecedentes de la legislación electoral mexicana que se encargaba de sentar las bases para la elección de los Senadores, a partir del año de 1917:

- La Ley Electoral de febrero de 1917.
- La Ley para la Elección de los Poderes Federales, del 2 de julio de 1918, que tuvo varias reformas:
 - 7 de julio de 1920.
 - 24 de diciembre de 1921.
 - 24 de noviembre de 1931.
 - 19 de enero de 1942.
 - 4 de enero de 1943.
- La Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, que se reformó el 21 de febrero de 1949.
- La Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951, que se reformó de la siguiente manera:
 - Enero de 1954.

- 28 de diciembre de 1963.
- 29 de enero de 1970.
- La Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973.
- La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977, con una reforma el 6 de enero de 1982.
- El Código Federal Electoral dl 12 de noviembre de 1987, al que el 6 de enero de 1988 se le agregó el libro noveno.
- El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se publicó en el Diario Oficial el 15 de agosto de 1990 y se reformó en 1992, 1993, 1994 y 1996.²⁶

En 1985, volvieron a presentarse diversas propuestas para transformar la estructura electoral y legislativa mexicana, entre las que destacan las referentes al Senado.

Con el fin de tener un avance en materia electoral se realizaron audiencias públicas en las que se presentaron diversas e interesantes propuestas y finalmente el Presidente, envió a la LIII Legislatura una iniciativa de reforma constitucional en la materia, y un nuevo Código Federal Electoral que sustituyó a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1978, mismas que fueron aprobadas en diciembre de 1986.

El nuevo Código Federal Electoral de 1987 introdujo algunos cambios con relación a su antecesora Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales

²⁶ Oviedo de la vega , Andrés, "Legislación Electoral Comentada", ed. Oxford University press, México, 2000.

de 1978: se suprimió el registro condicionado, permitió las coaliciones y los frentes electorales lo que poco después favoreció la formación del Frente Democrático Nacional (FDN) y que éste alcanzara una gran votación en 1988, y precisó el acceso a los medios de comunicación y recursos económicos; incrementó el número de Diputados plúrinominales de 100 a 200, conservando en 300 el número de los diputados uninominales y, como ya se mencionó, dispuso la renovación del Senado por mitades cada tres años.

Además, permitió, a diferencia de la ley electoral anterior, que el partido mayoritario participara en la distribución de Diputados proporcionales en la Cámara Baja, aunque con la limitación de no pasar de 350 curules lo que equivalía al 70% de los asientos. Otras novedades fueron creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, que sustituyó las competencias que en esta materia había otorgado a la Suprema Corte de Justicia la Ley anterior, y una serie de disposiciones para dar mayor participación a los partidos y a la sociedad en organismos electorales y en el proceso de preparación de elecciones, así como la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En 1986 se reformó la Constitución para establecer que la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Cámara se renovaría por mitad cada tres años.

En México, el Senado de la República, desde la Constitución de 1824, es un cuerpo legislativo con funciones y características propias que velan por la permanencia del Pacto Federal. El Senado de la República coloca en igualdad a los Estados federados, independientemente de su extensión geográfica, población o importancia económica.

2.1.1. Reformas sustanciales al Senado de la República a partir de 1988

Con vistas a las elecciones presidenciales de 1988, el movimiento político más importante no se dio en la oposición, sino en el mismo Partido Revolucionario Institucional (PRI). Un grupo de políticos inconformes con las decisiones partidistas organizaron en 1987 lo que se conocería como la Corriente Democrática. Este grupo estaba encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo y Rodolfo González Guevara quienes cuestionaron públicamente la política económica desarrollada por el Presidente de la República y pidieron un debate interno al respecto además, a propósito del cambio de gobierno, propusieron que se eligiera de manera democrática al candidato a la Presidencia de la República del Partido Revolucionario Institucional.

Al atentar de tal manera contra el presidencialismo y las formas autoritarias del partido, la Corriente Democrática, después de enfrentamientos verbales con los mismos priístas, abandono el Partido Revolucionario Institucional (PRI) para iniciar

la formación de una fuerza independiente que se presentara en las elecciones siguientes, provocando un desconcierto en el ambiente político y que repercutiría en reformas electorales que beneficiarían a la vida democrática de nuestro país.

Entre algunos logros podemos decir que esta el de equilibrar un poco las relaciones del Poder Ejecutivo con el Poder Legislativo, volviendo a éste una instancia capaz de oponerse y hasta de derrotar las iniciativas presidenciales.

El presidente Carlos Salinas de Gortari, quien fue electo en ese año de 1988 en medio de un gran escándalo fue quien propuso nuevas consultas para modificar el Código Federal Electoral. Por varios meses, entre febrero y abril de 1989, se llevaron a cabo reuniones en la Comisión Federal Electoral para emprender la reforma política que el país demandaba.

En medio de las discusiones para una nueva reforma electoral, un infortunado accidente provocó, el 5 de mayo de 1989, el incendio de la Cámara de Diputados en San Lázaro, por lo que ésta se tuvo que trasladar al Auditorio de la Unidad de Congresos del Centro Médico Nacional, donde permanecería los próximos tres años mientras se reconstruía su sede oficial.

Finalmente en agosto de 1990 fue aprobado en el Congreso de la Unión, con la única oposición del Partido de la Revolución Democrática (PRD) por considerarlo insuficiente, un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales (COFIPE). En él se plasmaron una serie de modificaciones, con la idea de promover elecciones más limpias.

En principio, dio origen a cuatro instituciones: el Instituto Federal Electoral (IFE) organismo público autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en que se depositó la autoridad electoral y la responsabilidad de la función estatal de organizar las elecciones; un nuevo Registro Federal de Electores para asegurar que cada registro en el padrón electoral corresponda a un ciudadano identificado con residencia en una sección determinada; el Servicio Profesional Electoral servicio civil encargado de la administración de los procesos; y el Tribunal Federal Electoral (TRIFE).

Además, se establecieron algunas enmiendas notables que modificaron la Legislación anterior:

- a). Los delitos electorales pasaron a ser materia del Código Penal;
- b). Para favorecer el pluripartidismo, se mantuvo la fórmula de primera proporcionalidad con coeficiente ratificado y el día de la elección se fijó para el tercer domingo de agosto. Además, se recobró la figura del registro condicionado al resultado de las elecciones. Se mantuvo la denominada cláusula de gobernabilidad;

- c). Se suprimió la figura de la candidatura común y se regularon de manera más precisa las coaliciones electorales; se suprimieron las asociaciones políticas y se mantuvo la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos;
- d). Se introdujo la insaculación como método para la designación de los integrantes de las casillas y se definió un máximo de 1 500 electores por sección y de 750 por casilla. Se establecieron casillas especiales para electores en tránsito;
- e). Se acortaron los plazos para la entrega de los paquetes electorales a los consejos distritales,
- f). Se amplió sobre nuevas bases el financiamiento a los partidos políticos y se introdujeron disposiciones relativas al desarrollo de las campañas y a la propaganda electoral.

Entre los cambios en las Legislaciones de mayor importancia están los aprobados en el Congreso, a lo largo del sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari, está el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral (15 de agosto de 1990);

En cuanto a lo político, durante el gobierno de Salinas de Gortari se impulsó una nueva reforma electoral en 1993. Se iniciaron para ello negociaciones con los partidos, entre julio y septiembre de ese año, tras de las cuales fueron aprobadas tanto las reformas constitucionales, como las específicas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral (COFIPE). Los cambios más importantes

que fueron, por lo que respecta a las primeras, una nueva fórmula para la integración de la Cámara de Senadores (128 integrantes), una nueva fórmula de integración de la Cámara de Diputados, y la desaparición de la auto calificación de las elecciones. Con relación a las segundas, en sus aspectos más importantes, se establecieron una serie de principios que buscaban mejores condiciones de competencia electoral: equidad en el acceso a los medios de comunicación, mayor equilibrio al financiamiento a los partidos y establecimiento de topes a los gastos de campaña, acceso a las listas nominales de electores, modificaciones a los requisitos para el registro de nuevos partidos políticos

A partir de las reformas de 1993 el Senado se integra por 128 Senadores de los cuales cada Estado elegía a cuatro; por lo tanto el elector con solo voto a favor de la lista de un partido, automáticamente estaba eligiendo a tres candidatos y el cuarto aunque no lo escogiera directamente, era asignado al partido que quedara en el segundo lugar de la votación.

La reforma al artículo 56 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993, plantea un cambio cualitativo y cuantitativo en la integración del Senado de la República, al establecer que por cada Estado y el Distrito Federal serán electos cuatro Senadores, tres por el principio de mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría, incrementándose el número de integrantes de 64 a 128 Senadores de la República, como podemos observar en esta reforma se amplía el número de Senadores pero no se afectan los intereses de las Entidades Federativas ya que

todos y cada uno de los Senadores si son representantes del Estado correspondiente.

El 16 de marzo de 1994 se llegó a un acuerdo de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral (COFIPE). Esta nueva reforma constituyó un avance sustancial en la democratización de los procesos electorales: subrayó el carácter autónomo e independiente de los organismos electorales, modificó la estructura del Instituto Federal Electoral (IFE) permitiendo que visitantes extranjeros observen el proceso electoral y tipificó como delitos electorales 38 prácticas ilícitas. Sin duda la propuesta más importante de estos acuerdos consistió en ciudadanizar el máximo órgano electoral.

En la nueva integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), los consejeros ciudadanos tendrán a su cargo la organización y vigilancia de los procesos electorales; así, los partidos con voz pero sin voto, dejarán de ser juez y parte, lo cual brindará un mayor índice de credibilidad a este organismo y a las elecciones. Finalmente, el 12 de mayo de 1994, la Cámara de Diputados aprobó en lo general esta propuesta de reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral (COFIPE).

Después de 1996 el Senado se integraría con igual número de Senadores 128 pero ahora tres serían electos en cada estado; dos serían asignados al partido que obtuviera la mayoría de votos y el restante al que siguiera en votación, los 32 restantes serían asignados por representación proporcional, es decir se

distribuirían entre los partidos políticos en correlación a su cantidad de votos en una circunscripción nacional;

Por lo tanto el ciudadano al votar por un partido estaría al mismo tiempo dos listas: una integrada por dos candidatos que serían electos por mayoría de votos en el Estado y la otra conformada por 32 Senadores que serían distribuidos al partido por el cual había votado, en función de su porcentaje de votación nacional, entonces el elector con un solo sufragio tenía tres Senadores que representarían únicamente a su estado y 32 que representarían a todo el país, esto de representar a todo el país desvirtúa la esencia del Senado o Cámara Alta.

Con fecha 22 de agosto de 1996 se publicó oficialmente un conjunto de reformas y modificaciones a diversos artículos constitucionales, entre las que se incluye la reforma al artículo 56 de nuestra Carta Magna, referente a una nueva composición de la Cámara de Senadores.

Esta reforma contempla sustancialmente dos modificaciones: disminuye de tres a dos los senadores electos según el principio de votación mayoritaria relativa por cada estado —mantiene un senador de primera minoría por cada entidad— y crea la figura de Senadores electos según el principio de representación proporcional.

Dicha reforma prevé, la modificación de la ley secundaria el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE): el primero de ellos establece que para efectos de la elección de los 32 senadores electos por el principio de

representación proporcional, los partidos políticos deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos, y el segundo nos remite al procedimiento para la asignación de estos Senadores.

Este nuevo planteamiento Legislativo se concreta en que el Senado de la República se integra por 128 senadores, de los cuales dos fueron electos en cada estado y en el Distrito Federal por el principio de mayoría relativa y uno más correspondió a la primera minoría; los 32 senadores restantes fueron electos por el principio de representación proporcional. Esto es, la mitad del Senado se compone ahora por Senadores electos bajo el sistema de mayoría relativa, una cuarta parte por el de primera minoría y la cuarta parte restante por el principio de representación proporcional.

Por tal motivo, los Estados quedan hoy día representados igualmente en tres cuartas partes del Senado, y en una cuarta parte (32 senadores) no participan, puesto que la representación proporcional se establece para una sola circunscripción nacional.

De manera consecuente con la disposición incorporada a tal efecto en la integración de la Cámara de Diputados, el umbral de votación requerido para que un partido político tenga derecho a participar en la asignación de escaños senatoriales de representación proporcional, se fijó también en el 2% de la votación emitida a nivel nación.

La reforma constitucional de 1996 formó parte de un conjunto de reformas que se plantearon ese año, muchas de las cuales continúan en la mesa de las discusiones entre los principales actores políticos del país y han sido enmarcadas dentro de un concepto genérico denominado "Reforma del Estado". Desde entonces ha sido tema de debate en todos sus aspectos esta reforma.

La reforma política constitucional impulsada en 1996 por el Gobierno del Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León y alcanzada con el acuerdo de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión ha sido la base para el desarrollo transparente y confiable, en un entorno de equidad, de las elecciones federales del 6 de julio de 1997.

En 1996 se incluye el artículo 56 constitucional el principio de representación proporcional, que en cierta forma rompe con la representación equitativa por parte de las Entidades Federativas, pero favorece la presencia de los partidos políticos minoritarios y disminuye la sobrerrepresentación del partido mayoritario que en ese tiempo existía.

Los resultados electorales de 1997 arrojaron una composición plural del Congreso de la Unión, en el que ningún partido tuvo la mayoría absoluta, y dieron lugar a una nueva etapa en la relación entre los Poderes de la Unión, propiciando la consolidación de un sistema político gobernable en la pluralidad.²⁷

²⁷ Pedroza de la Llave, Susana Thalia, "El Congreso de la Unión integración y regulación", México, D.F.: UNAM, 1997

También es conveniente señalar que las elecciones celebradas en el mes de julio del año de 1997 por primera vez el partido autoritario pierde la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados.

Todas y cada una de las reformas que he mencionado contribuyeron para que las elecciones federales del año 2000 fueron un ejemplo de transparencia, donde se plasmó el momento que México vive hoy donde se abre paso a la vigencia plena de la democracia con la caída del partido dominante en todos los procesos electorales celebrados con anterioridad.

2.2. Senadores electos por el principio de votación mayoritaria relativa

Para empezar a estudiar este principio de votación mayoritaria relativa debemos primero repasar los sistemas electorales.

Existen tres sistemas electorales que pueden aplicarse para integrar los órganos colegiados de representación como Congresos, Asambleas o Parlamentos: el de mayoría, el de representación proporcional y el mixto.²⁸

Los sistemas electorales pretenden resolver la necesidad de traducir en representación política el principio de la soberanía popular y la voluntad ciudadana

²⁸ Sánchez Bringas, Enrique, "Derecho Constitucional", Ed. Porrúa, México, 2002.

expresada en el voto. Sin embargo, como es sabido, no existe una fórmula única para transformar votos en curules; las posibilidades de hacerlo son múltiples y pueden incorporar una gran diversidad de variables específicas. Es verdad que existen dos principios básicos de representación política: el mayoritario y el proporcional, pero ambos pueden materializarse de muy diversas maneras e incluso combinarse, dando lugar a una amplia gama de opciones y a una extensa tipología de sistemas electorales.

Esta situación ha generado interrogantes acerca de cuál es el mejor sistema electoral, es decir, el que mejor se ajusta a los principios democráticos de soberanía popular y de representación política. Los estudiosos del tema han esgrimido argumentos en favor y en contra de uno y otro principio de representación, de uno y otro sistema electoral, de una y otra posibilidad de reforma, acumulando una gran riqueza teórica.

Podemos definir a los sistemas electorales como el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada elector en una boleta forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como función establecer con claridad el o los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de una nación.²⁹

²⁹ Valdés Zurita, Leonardo, "Sistemas Electorales y de Partido", IFE, México, 1999.

Dentro de los tipos básicos de sistemas electorales encontramos al de mayoría relativa o también llamada simple y la mayoría absoluta.

El sistema de mayoría simple, también conocido en inglés como el First past the post system, es el más viejo y sencillo de cuantos existen, Normalmente se aplica en las zonas o regiones en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta.

Este sistema de mayoría simple que está implementado en nuestro país ha sido objetado con el argumento de que, en el caso de presentarse una gran fragmentación del voto, puede suceder que un candidato que represente a una pequeña minoría del electorado tenga la mayoría simple de los votos y, en consecuencia, sea declarado ganador. Por tal motivo, el sistema de mayoría absoluta tiene una variante, que pretende asegurar que el triunfador en las urnas tenga en realidad el apoyo de la mayoría de los electores. Por lo regular, el sistema de mayoría absoluta está asociado con más de una vuelta de votación y con limitaciones para el número de opciones que se pueden presentar en la segunda vuelta.

En lo que respecta al sistema de mayoría absoluta, que cabe mencionar que en nuestra Legislación actual no es considerada para la integración de nuestros Poderes Federales, podemos decir que es el sistema donde se exige como

requisito para alcanzar el triunfo que el candidato obtenga mas de la mitad de los votos emitidos; si bien se garantiza que el candidato triunfante disponga del apoyo de la mayoría de los votantes, el sistema mantiene sin posibilidad de representación a un importante numero de ciudadanos.³⁰

En resumen podemos señalar que en la mayoría relativa o simple se declara ganador o electo al candidato que obtiene el mayor numero de votos sin importar la cantidad de ellos; asimismo en la mayoría absoluta siempre se declara ganador o electo al candidato que obtiene el cincuenta y uno por ciento de la votación, con lo que en los lugares donde se utiliza esta mayoría por lo regular siempre se va a una segunda vuelta con los dos candidatos que obtuvieron la mayor cantidad de votos en la primera vuelta, con esto se legitima el triunfo del candidato.

Como ya hemos estudiado a partir del año de 1996 la integración del Senado se modifico y quedando el artículo de la siguiente forma:

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho 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 formulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la formula de

³⁰ Sánchez Bringas, Enrique, "Derecho Constitucional", Ed. Porrúa, México, 2002.

candidatos que encabece la lista del partido político que, por si mismo, haya ocupado el segundo lugar en numero de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y formulas para estos efectos.

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

De la lectura de este articulo podemos desprender que como ya mencione 64 senadores son electos por este principio de mayoría relativa, y como lo señala la Ley reglamentaria de este articulo, o sea el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deberán registrar dos candidatos por partido político, este es un punto que deseo resaltar ya que la única forma de acceder tanto al Senado como a la Cámara de Diputados es a través de un partido político que tenga su registro vigente ante el Instituto Federal Electoral.

Describiendo el procedimiento que se sigue para designar a estos senadores por el principio de mayoría relativa, el Instituto Federal Electoral señala el día en que habrán de realizarse las votaciones para elegir a los Senadores y en su caso a los Diputados, en todos los Estados miembros de la Republica, después de hacerse el

computo de los votos, la formula del partido político que obtenga el mayor numero de votos será declarada ganadora y se le dará una constancia de mayoría expedida por el Instituto Federal Electoral, con lo que se obtienen dos senadores electos por mayoría relativa en todos los Estados.

2.3. Senadores asignados a la primera minoría

Como he mencionado con anterioridad el surgimiento de estos senadores electos por primera minoría, no tuvo más que el objetivo de darle más participación a los partidos minoritarios, ya que siempre era un Senado con amplia mayoría del partido en el poder.

Esta forma de elección esta fundamentada en la Constitución en su artículo 56 primer párrafo que a la letra dice así "La Cámara de Senadores se integrara por ciento veintiocho 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 formulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la formula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, ocupado el segundo lugar en numero de votos en la entidad de que se trate".

La Legislación donde podemos encontrar la reglamentación de este método de elección de primera minoría es el Código de Federal de Instituciones y Procedimientos electorales (COFIPE), ya que este código es el que sienta las bases y reglamenta las elecciones para elegir a nuestros representantes populares electos por el voto directo.

Esta elección es de fácil entendimiento, ya que se otorga esta senaduría al partido que quede en segundo lugar de la votación total emitida en el Estado correspondiente, pero la persona que obtiene ese espacio dentro del Senado es el que encabeza dicha formula, ya que si recordamos se registran a dos personas, así que el que entra al Senado es el candidato registrado en primer lugar de dicha formula.

Este sistema es relativamente reciente ya que como lo mencione surgió en el año de 1993 para que en el año de 1994 ya se implementara este método de elección, esta senaduría de primera minoría fue el primer paso de la reforma electoral que antes ya he mencionado, pero desde mi punto de vista, se introdujo para brindar mayor pluralidad a la Cámara de Senadores, o bien, dado el crecimiento de los diversos partidos distintos al tradicionalmente mayoritario, a fin de que este último no perdiera su prominencia el Senado.

Esta designación de un senador a la primera minoría es una forma de hacer más plural a esta cámara, además de no atentar contra la equidad de las Entidades Federativas ya que se otorga uno a cada estado sin distinción alguna. Abundando

mas sobre este tema podemos decir que es cierto que el Senador electo por el sistema de primera minoría no atenta contra el sentido de que el Senado sea una cámara de representación de los Estados ya que este senador electo es representante del Estado, por lo que no veo algún inconveniente en que se siga manejando este tercer Senador electo por primera minoría con lo que se fortalece el Estado frente a la Federación y ayuda a un mejor equilibrio del Pacto Federal.

2.4. Exposición de motivos de la creación de los Senadores de representación proporcional

La iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral fue presentada por los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, en la Cámara de Diputados; y Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, en la Cámara de Senadores, así como el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Ernesto Zedillo Ponce de León para el sometimiento a la consideración del Honorable Congreso de la Unión.

A continuación transcribo los puntos mas relevantes de la exposición de motivos de la reforma al artículo 56, materia de estudio de este punto, que fue presentada

en la sesión de la Comisión Permanente, celebrada el día 26 de julio de 1996, en el salón de sesiones de la Cámara de Senadores:

Durante esta década México ha vivido una serie de cambios normativos en su orden constitucional que vienen transformando la naturaleza de sus instituciones político-electorales. Estas transformaciones se han sustentado en la intención de fortalecer y consolidar valores fundamentales para la vida democrática del país: la pluralidad partidista; la participación ciudadana; la certeza, la legalidad, la transparencia y la imparcialidad en la organización de los comicios y la solución de las controversias, así como la equidad en las condiciones de la competencia electoral.

Los cambios realizados por el constituyente permanente se han reflejado fundamentalmente en tres ámbitos: Las instituciones electorales, los órganos de la representación nacional y el régimen político del Distrito Federal.

En la Cámara de Senadores fue asegurada, la presencia de diversas fuerzas políticas, al crearse la figura de Senador de primera minoría. Con estas modificaciones al congreso general se abrieron nuevos cauces para el desarrollo de la vida democrática del país.

En 1995 dentro del marco del dialogo nacional para la reforma política del Estado. El Ejecutivo Federal y los partidos políticos nacionales con presencia en el Congreso, ratificaron el compromiso de adoptar su esfuerzo para contribuir a la

transformación de las instituciones políticas. Este propósito implicó el establecimiento de un mecanismo de diálogo conocido como la mesa central para la reforma política del Estado, que se instaló a principios de ese año.

Esta iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos representa la culminación de un esfuerzo que habrá de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones políticas y de la vida democrática de la nación.

La composición del Senado de la República ha sido motivo de diversos análisis y reflexiones. En la reforma de 1993 se aumentó el número de Senadores a efecto de promover la integración plural de esta Cámara, para lo cual se acordó la adopción de un sistema con cuatro Senadores electos en cada entidad federativa, tres al principio de mayoría relativa y uno asignado a la primera minoría.

Esta iniciativa de reformas constitucionales propone mantener el número de 128 senadores para la integración de esta cámara, de los cuales, en cada entidad federativa, dos serían electos, según el principio de mayoría relativa y uno sería asignado a la primera minoría. Otros 32 senadores serían electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción que comprendería el territorio nacional.

La iniciativa ratifica que la Cámara de Senadores se renueve en su totalidad cada seis años, para lo cual los Senadores electos en 1997 durarán en su encargo dos

años 10 meses. Sin embargo, esta elección se hará conforme al principio de representación proporcional.

Esta iniciativa en su artículo cuarto transitorio señalaba que en la elección federal de 1997, se elegirán a la LVII Legislatura, 32 Senadores según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, y duraran en funciones del 1° de noviembre de 1997 a la fecha en que concluya la señalada Legislatura. La asignación se hará mediante una fórmula que tome en cuenta el cociente natural y el resto mayor y se hará en orden decreciente de las listas respectivas.

Los párrafos antes transcritos son los que contienen lo relativo a la reforma del artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral después de haber sido entregada a la Comisión permanente fue turnada a la comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Dentro de esta Comisión al respecto de la reforma al artículo 56 constitucional el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional solicitó incluir expresamente, en este dictamen, su reserva por cuanto al contenido del artículo 56 de la iniciativa, que se refiere a la nueva integración del Senado:

"Si bien no dejamos de advertir que nada impide de que se cambie el modelo tradicional de representación paritaria de las partes de la Federación establecido en la Constitución de 1824; que en las constituciones centralistas de 1836 y 1843 se rompió este esquema por cuanto a la desaparición del régimen federal; que aún en la Constitución de 1857, en el que el Senado desaparece, se procuro alguna representación de las entidades dentro de las diputaciones de los Estados; que en la reforma de 1874 se sostuvo la representación paritaria de las partes del régimen federal; que en el constituyente de 1917 con la elección directa de los Senadores, se mantuvo esa igualdad de representación de los Estados de la Federación, elección directa que ha motivado a una parte de la doctrina le dé a los Senadores la misma representación que la Constitución en forma expresa da a los diputados y que la existencia misma del Senado no es elemento indispensable para la existencia del régimen federal, se estima que el procedimiento que se establece en el artículo precitado del proyecto para elegir a 32 senadores según el principio de representación proporcional, con la consecuencia de una representación no paritaria en las partes que integran el pacto federal, no resulta conveniente para el Bicameralismo que hasta ahora ha funcionado en nuestro país, pues se corre el riesgo de transformar a la Cámara de Senadores en una duplicación de la Cámara de Diputados".

Consideraciones de la composición de las Cámaras del honorable Congreso de la Unión.

Acorde con la mayor pluralidad observada en las contiendas electorales y a fin de buscar mejores formulas de representación partidaria, se reforma el artículo 56, relativo a la integración de la Cámara de Senadores, que mantiene un numero total de 128 senadores y establece su renovación total cada seis años, pero introduciendo el siguiente principio: en cada estado y en el Distrito Federal dos serán electos por el principio de mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría (a la formula de candidatos del partido que obtenga el segundo lugar en numero de votos); los 32 restantes se asignaran según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

A continuación transcribo algunos puntos del debate de la reforma al artículo 56, de la sesión del día 31 de julio de 1996:

Diputado José Narro Céspedes, por el Partido del trabajo:

....."La apertura del Senado a la pluralidad que existe entre los partidos políticos es un avance importante que le confiere a la reforma alcances integradores, en tanto que se posibilita a las fuerzas políticas ascendentes, una mayor incidencia en las decisiones fundamentales de la nación".

Diputado Jesús Ortega Martínez, del Partido de la Revolución Democrática:

....."Es importante valorar la introducción de la representación proporcional en el Senado de la Republica".

Diputado Jorge Efraín Moreno Collado, por el Partido Revolucionario Institucional:

....."Las modificaciones al texto de los artículos 54 y 56 de la Carta Magna dan cuenta de la capacidad concertadora de los actores políticos de México y desde luego, de la fuerza política mayoritaria. Es a cargo del partido que ha probado a lo largo de su historia su reiterada mayoría, que corre el costo de moderar y atemperar la sobrerrepresentación en las Cámaras del congreso".

....."De igual forma, La modificación a la integración del Senado, hará variar, sin duda, la proporción partidista de la Cámara de Senadores a favor de los partidos minoritarios y a cargo del grupo prisita. Sin embargo, vale la pena apostar igualmente por la posibilidad democrática y mas plural en la Cámara Alta, sin que ello haga temer por su conformación federalista".

Diputado Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla:

....."En lo referente a la integración del Senado y la incorporación de senadores para las listas plurinominales, reconocemos que si bien esto contribuye a ampliar la pluralidad de su integración, lo hace sobre la base de cuestionar severamente la expresión del pacto federal históricamente inherente a esta Cámara. El Senado es expresión del pacto entre Estados Soberanos y no expresión de un pacto entre

partidos; por tal motivo, tendremos que buscar formulas mas significativas y creadoras para que el Senado siga siendo expresión del Pacto Federal y cuente, además, con una integración plenamente plural".

Diputado Graco Luis Ramírez Garrido:

....."Quiero destacar también, por ultimo, algo que me preocupa personalmente como legislador, desde que se restituyo el Senado de la republica en 1867, se hizo mediante una forma de plebiscito al que convoco el Presidente Juárez a todos los mexicanos, mediante una forma de establecer con el Senado un equilibrio entre los Poderes de la Unión, para fortalecer a la Republica, para unificar a los mexicanos con este espacio de participación parlamentaria que es el Senado de la Republica. En 1917 en la Constitución de 1917, promulgada en 1917, se ratifica el papel del Senado de la Republica. Se esta desnaturalizando la representación de los Estados en el Pacto Federal privilegiando con esto una representación político-partidista que no es consecuente con lo que implica el Senado desde el punto de vista histórico, de acuerdo con la tradición mexicana".

"Podemos poner muchos ejemplos de Senados de otras partes del mundo, podemos pensar en el Senado italiano, en donde los candidatos incluso son de ipso después Senadores. Podemos hablar incluso, de una parte de la historia del Senado mexicano donde el Senado elegía a otros senadores como la Suprema Corte elegía también a Senadores".

“Esos ejemplos pueden plantearse y decirse que el camino inédito de las transiciones deben también cambiarse en México. Pero yo planteo una cuestión, ¿Es necesario hacer esto? ¿Es necesario desvirtuar el principio de equidad entre las entidades federativas?”.

“Y pongo dos ejemplos: uno, para la atención de los priistas entusiastas que en su próxima asamblea tienen como requisito que el candidato presidencial debe de tener como antecedente haber ejercido un cargo de elección popular. Para esos priistas entusiastas que han dado la batalla por tener un candidato presidencial con experiencia política, con esta propuesta los yupíes y los tecnócratas pasaran a las listas y serán Senadores y pisar baranda”.

“Van a cumplir con el requisito, gracias también a esta reforma, su esfuerzo partidista se ve burlado en la practica con esta medida. Pongamos otro ejemplo, del Estado de Aguascalientes, brillantes Legisladores de todos los partidos, incluso muchos de ellos son más de los que debe tener de acuerdo con los distritos, la Entidad Federativa. El PAN, el PRD, el PT y el PRI, no digamos el PRI, tiene bastantes diputados de Aguascalientes”.

“¿Qué pasaría si la coincidencia es tal y van todos a la lista de sus partidos? ¿Cuántos legisladores? ¿Cuántos Senadores tiene para Aguascalientes? Le vamos a demostrar un mecanismo que plantee la equidad y la representación y no tengamos entonces que repetir y congestionar también, el Senado, de habitantes

del Distrito Federal, ¿Cuántos Senadores va a tener el Distrito Federal?, ¿Para cuantos les gusta", si las listas van a ser decididas por los partidos políticos".

"Yo quiero señalar que no podemos negarnos a la pluralidad, que bueno que en el Senado haya pluralidad, que bueno que haya mas senadores de otras expresiones, pero que estos alcancen la competencia en la decisión ciudadana, en la decisión del ciudadano de escoger a su senador, a su representante. Tengo la impresión de que es una concesión a las burocracias partidistas, una concesión a las cúpulas de dirigentes, una cláusula compensatoria a los partidos que de antemano se auto descalifican para ser mayoría o por lo menos primera minoría".

"El poder, aunque sea chiquito es bonito, les va a tocar quizá un pedazo del poder del senado donde no vamos a definir nada porque la voluntad ciudadana no es la que va a decidir, será la proporción del conjunto la votación bajo el absurdo de una sola circunscripción todo el territorio nacional".

Después de todo este debate y haber determinado que estaba suficientemente discutido el dictamen se procedió a recoger la votación que fue de 455 votos en pro y ninguno en contra, con lo que se aprobó la reforma al artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente esta reforma se publico en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996.

2.5. Representación actual de los Estados en el Senado

Como parte de mi investigación menciono los Senadores por Estado y el Distrito

Federal así como el partido político que representan y su elección:

Aguascalientes:

REYES VELÁZQUEZ ALFREDO MARTÍN	PAN	Mayoría relativa
GALLEGOS SOTO BENJAMÍN	PAN	Mayoría relativa
GÓMEZ ESPARZA FERNANDO	PRI	Primera minoría

Baja California

MORGAN ALVAREZ RAFAEL GILBERTO	PAN	Mayoría relativa
OSUNA JAIME HÉCTOR GUILLERMO	PAN	Mayoría relativa
PÉREZ DE ALVA BLANCO ROBERTO	PRI	Primera minoría

Baja California Sur:

GERARDO HIGUERA RICARDO	PRD	Mayoría relativa
AMAYA TÉLLEZ RODIMIRO	PRD	Mayoría relativa
COTA OSUNA JOSÉ CARLOS	PRI	Primera minoría

Colima

TORRES HERRERA VÍCTOR MANUEL	PAN	Mayoría relativa
BECERRA RODRÍGUEZ SALVADOR	PAN	Mayoría relativa
MICHEL CAMARENA HÉCTOR	PRI	Primera minoría

Campeche

MÉNDEZ LANZ VÍCTOR MANUEL	PRI	Mayoría relativa
ESCALANTE JASSO ARACELI	PRI	Mayoría relativa
NORDHAUSEN GONZÁLEZ JORGE RUBÉN	PAN	Primera minoría

Coahuila

RICO SAMANIEGO LUIS ALBERTO	PAN	Mayoría relativa
ZERMEÑO INFANTE JORGE	PAN	Mayoría relativa
GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ ALEJANDRO	PRI	Primera minoría

Chihuahua

JONES JONES JEFFREY MAX	PAN	Mayoría relativa
COLOMO CASTRO FELIPE	PAN	Mayoría relativa
ZAPATA GARCÍA JORGE DOROTEO	PRI	Primera minoría

Chiapas

MADRID TOVILLA ARELY	PRI	Mayoría relativa
AGUILAR BODEGAS JOSE ANTONIO	PRI	Mayoría relativa
ESCANDÓN CADENAS RUTILIO CRUZ	PRD	Primera minoría

Distrito Federal

GALVÁN MUÑOZ JESÚS	PAN	Mayoría relativa
GÓMEZ BRAVO EMILIA PATRICIA	PVEM	Mayoría relativa
SODI DE LA TIJERA DEMETRIO	PRD	Primera minoría

Durango

HERNÁNDEZ DERAS ISMAEL A.	PRI	Mayoría relativa
ALANIS QUIÑÓNEZ ADRIAN	PRI	Mayoría relativa
CAMPUZANO GONZÁLEZ RÓMULO	PAN	Primera minoría

Guanajuato

MARGAIZ RAMÍREZ FILOMENA	PAN	Mayoría relativa
OLIVA RAMÍREZ JUAN MANUEL	PAN	Mayoría relativa
CHAURAND ARZATE CARLOS	PRI	Primera minoría

Guerrero

VICARIO CASTREJÓN HÉCTOR	PRI	Mayoría relativa
ASTUDILLO FLORES HÉCTOR ANTONIO	PRI	Mayoría relativa
CHAVARRÍA BARRERA ARMANDO	PRD	Primera minoría

Hidalgo

ANGELES CERÓN ESTEBAN MIGUEL	PRI	Mayoría relativa
GIL ELORDUY JOSÉ ERNESTO	PRI	Mayoría relativa
HAGHENBECK CÁMARA JOSÉ ANTONIO	PAN	Primera minoría

Jalisco

GÓMEZ VERÓNICA GILDARDO	PAN	Mayoría relativa
VICENCIO ALVAREZ FELIPE DE JESÚS	PAN	Mayoría relativa
GÓMEZ FLORES OMAR RAYMUNDO	PRI	Primera minoría

México

MADRAZO LIMÓN CARLOS	PAN	Mayoría relativa
AGUILAR GONALEZ MICAELA	PAN	Mayoría relativa
CAMACHO QUIROZ CÉSAR	PRI	Primera minoría

Michoacán

RÍOS ALVAREZ SERAFÍN	PRD	Mayoría relativa
MELGOZA RADILLO RAFAEL	PRD	Mayoría relativa
GARCÍA TORRES ANTONIO	PRI	Primera minoría

Morelos

ADAME CASTILLO MARCO ANTONIO	PAN	Mayoría relativa
XICOTÉNCATL REYNO SO MARCO ANTONIO	PAN	Mayoría relativa
JIMÉNEZ GONZÁLEZ DAVID	PRI	Primera minoría

Nayarit

NAVARRO QUINTERO MIGUEL ANGEL	PRI	Mayoría relativa
UREÑA MONTOYA FLAVIA	PRI	Mayoría relativa
ESQUIVEL REYES RITA MARÍA	PAN	Primera minoría

Nuevo León

MADERO QUIROGA ADALBERTO ARTURO	PAN	Mayoría relativa
MARGAÍN BERLANGA FERNANDO	PAN	Mayoría relativa
ZARAZÚA ROCHA RUBÉN	PRI	Primera minoría

Oaxaca

RUIZ ORTIZ ULISES ERNESTO	PRI	Mayoría relativa
SÁNCHEZ CARREÑO MIGUEL SADOT	PRI	Mayoría relativa
LÓPEZ NELIO SANTIAGO DANIEL	PRD	Primera minoría

Puebla

SIERRA SÁNCHEZ GERMÁN	PRI	Mayoría relativa
SALDAÑA PÉREZ MARÍA LUCERO	PRI	Mayoría relativa
FRAILE GARCÍA FRANCISCO	PAN	Primera minoría

Querétaro

FERNÁNDEZ DE CEVALLOS URUETA FRANCISCO	PAN	Mayoría relativa
HERBERT PÉREZ GUILLERMO	PAN	Mayoría relativa
HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ SILVIA	PRI	Primera minoría

Quintana Roo

OVANDO MARTÍNEZ EDUARDO	PRI	Mayoría relativa
JOAQUÍN COLDWELL ADDY CECILIA	PRI	Mayoría relativa
AMAR SHABSHAB WADI	PAN	Primera minoría

San Luis Potosí

LOZANO ARMENGOL JORGE	PAN	Mayoría relativa
MARTÍNEZ MIRELES ALBERTO MIGUEL	PAN	Mayoría relativa
GONZÁLEZ HERNÁNDEZ YOLANDA EUGENIA	PRI	Primera minoría

Sinaloa

CASTRO CASTRO JOSÉ ADALBERTO	PRI	Mayoría relativa
TAMAYO MORALES MARTHA SOFÍA	PRI	Mayoría relativa
MONTAÑO YAMUNI JOAQUÍN	PAN	Primera minoría

Sonora

VILLALOBOS ORGANISTA CARLOS MANUEL	PAN	Mayoría relativa
LARIOS CÓRDOVA HÉCTOR	PAN	Mayoría relativa
BOJÓRQUEZ MUNGARAY FRANCISCO	PRI	Primera minoría

Tabasco

TRUJILLO ZENTELLA GEORGINA	PRI	Mayoría relativa
CANTÓN ZETINA OSCAR	PRI	Mayoría relativa
OJEDA ZUBIETA CÉSAR RAÚL	PRD	Primera minoría

Tamaulipas

LUEBBERT GUTIÉRREZ OSCAR	PRI	Mayoría relativa
GARZA GALINDO LAURA ALICIA	PRI	Mayoría relativa
CÁRDENAS GUTIÉRREZ GUSTAVO	PAN	Primera minoría

Tlaxcala

CISNEROS FERNÁNDEZ JOAQUÍN	PRI	Mayoría relativa
GONZÁLEZ ZARUR MARIANO	PRI	Mayoría relativa
RAMÍREZ GARCÍA MARÍA DEL CARMEN	PRD	Primera minoría

Veracruz

GUZMÁN LAGUNES NOEMÍ ZOILA	PRI	Mayoría relativa
HERRERA BELTRÁN FIDEL	PRI	Mayoría relativa
BUGANZA SALMERÓN GERARDO	PAN	Primera minoría

Yucatán

PAREDES LARA ORLANDO ALBERTO	PRI	Mayoría relativa
RUBIO BARTHELL ERIC LUIS	PRI	Mayoría relativa
CASTAÑEDA PÉREZ JOSÉ ALBERTO	PAN	Primera minoría

Zacatecas

BONILLA ROBLES JOSÉ EULOGIO	PRI	Mayoría relativa
BORREGO ESTRADA GENARO	PRI	Mayoría relativa
CÁRDENAS HERNÁNDEZ RAYMUNDO	PRD	Primera minoría

Estos son los senadores que resultaron electos por el principio de mayoría relativa

y primera minoría; a continuación menciono a los 32 senadores restantes:

ALDANA PRIETO LUIS RICARDO	PRI	LISTA NACIONAL
AYALA ALMEIDA JOEL	PRI	○ LISTA NACIONAL
BARTLETT DIAZ MANUEL	PRI	LISTA NACIONAL
BURGOS OCHOA LETICIA	PRD	LISTA NACIONAL
CALDERÓN HINOJOSA LUISA MARÍA	PAN	LISTA NACIONAL
CASTELLANOS CORTÉS SARA ISABEL	PVEM	LISTA NACIONAL
COLOSIO FERNÁNDEZ LUIS	PRI	LISTA NACIONAL
CRUZ MARTÍNEZ MARCOS CARLOS	PRD	LISTA NACIONAL
DE LA VEGA GARCÍA NETZAHUALCÓYOTL	PRI	LISTA NACIONAL
FERNÁNDEZ DE CEVALLOS RAMOS DIEGO	PAN	LISTA NACIONAL
GAMBOA PATRÓN EMILIO	PRI	LISTA NACIONAL
GONZÁLEZ MARTÍNEZ JORGE EMILIO	PVEM	LISTA NACIONAL
HAMDAN AMAD FAUZI	PAN	LISTA NACIONAL
JACKSON RAMÍREZ JESÚS ENRIQUE	PRI	LISTA NACIONAL
JÁUREGUI ROBLES CÉSAR	PAN	LISTA NACIONAL
LAVARA MEJÍA GLORIA	PVEM	LISTA NACIONAL
LING ALTAMIRANO HÉCTOR FEDERICO	PAN	LISTA NACIONAL
LOPÉZ SÁNCHEZ JORGE ABEL	PRI	LISTA NACIONAL
MADERO GARCÍA LIDIA	PAN	LISTA NACIONAL
MEDINA PLASCENCIA CARLOS	PAN	LISTA NACIONAL
MENDEZ DE LA LUZ ARMANDO		LISTA NACIONAL
MORENO BRIZUELA ELÍAS MIGUEL	PRD	LISTA NACIONAL
MOTA SÁNCHEZ RAMÓN	PRI	LISTA NACIONAL
ORTEGA MARTÍNEZ JOSÉ DE JESÚS	PRD	LISTA NACIONAL
RODRÍGUEZ PRATS JUAN JOSÉ	PAN	LISTA NACIONAL
ROJAS GUTIÉRREZ CARLOS	PRI	LISTA NACIONAL
ROMERO CASTILLO CECILIA	PAN	LISTA NACIONAL

ROQUE VILLANUEVA HUMBERTO
 SAURI RIANCHO DULCE MARÍA
 SOTO SÁNCHEZ ANTONIO
 VÁZQUEZ VIGIL TOMÁS
 VELASCO RODRÍGUEZ VERÓNICA

PRI	LISTA NACIONAL
PRI	LISTA NACIONAL
PRD	LISTA NACIONAL
PRI	LISTA NACIONAL
PVEM	LISTA NACIONAL

La información antes transcrita fue obtenida de el Senado de la Republica, de esto podemos decir que están claramente definidos los Senadores que representan a su estado, pero en el caso de la ultima lista mencionada no hay especificación alguna de a que Estado representan, por lo que se puede dar el caso que de los senadores de la lista nacional sean de un solo Estado con lo que habrá un sobre-representación de algunos Estados y una sub-representación de otros, esto quiere decir que habrá estados que dupliquen sus senadores o sea 6 senadores y otros que se queden con solo 3 senadores, ya que la lista nacional es a propuesta de los Partidos políticos y no de la ciudadanía o los Estados miembros de la Federación.

Son cuatro los partidos políticos que tienen alguna representación dentro del Senado de la Republica ellos son el Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Verde Ecologista de México.(PVEM), cabe señalar que hay un senador que no tiene agrupación política y se maneja como independiente.

CAPITULO TERCERO

ANALISIS DEL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL

3.1. Integración de la voluntad nacional

México es un país que ha dado pasos que dirigen su rumbo hacia la Democracia. Entendida ésta, como el sistema Jurídico y Político del Estado que, permite la integración de la voluntad de la sociedad y de las Entidades Federativas en la toma de las decisiones y rendición de cuentas que afectan a los ciudadanos. Nuestra Legislación a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualmente contiene algunos de éstos mecanismos.

La Constitución Federal establece, en su parte orgánica, los fundamentos de Soberanía Nacional y Forma de Gobierno de la República Mexicana, que se constituye y organiza, por voluntad del pueblo, en forma representativa, democrática y Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, en su calidad de partes integrantes de la Federación, de este modo, los Poderes de la Unión y los propios poderes de los Estados actúan, competencialmente, en los términos que establece nuestra Ley Fundamental.

Los principios fundamentales antes enunciados, como cualesquiera de los que fija la Constitución de la República, deben conectarse lógicamente con el contenido de otros preceptos de igual jerarquía, relacionados entre sí por cuanto al objeto específico de regulación, con el fin de procurar una interpretación armónica sobre la aplicación de normas constitucionales que, en el extremo, pudieren aparentar estar en oposición, bajo la premisa de considerar reglas especiales a las que representen una excepción de aquellas normas que establezcan principios o reglas generales.

En México, como República democrática, el poder público no puede tener otro origen ni otra base que la voluntad nacional, y ésta no puede ser supeditada a fórmulas llevadas a cabo de un modo fraudulento.

La idea de que la Nación Mexicana adoptara e incluyera para sí, la forma de Gobierno Republicano, implica necesariamente adoptar mecanismos políticos electorales, que vayan perfeccionando nuestra forma de gobierno y que se pueda hacer realidad lo que establece nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Un mecanismo de integración de la voluntad nacional en nuestro país, es la participación que tienen los Estados miembros del pacto Federal en las reformas a la Constitución Federal, esto se da a través de las Legislaturas que como son un órgano de representación, se entiende que defiende los intereses de la Entidad Federativa correspondiente.

El Estado Federal, en este orden de ideas, se caracteriza por dos elementos constitutivos: 1) la autonomía de las Entidades Federativas, concretada en el Pacto Federal, y 2) la participación de las mismas en la formación y revisión del mismo pacto.

Este último elemento la participación de los Estados, constituye una atribución de las mismas Entidades, Esto es, que las Entidades Federativas tanto pueden proponer la revisión del Pacto Federal, como deben manifestarse respecto de las propuestas que otras Entidades o el propio Estado Federal realice para revisar el Pacto Federal.

Siguiendo la tradición Estadounidense, el sistema Federal mexicano ha adoptado estos elementos constitutivos del Estado Federal; específicamente, se ha adoptado el principio de concurrencia en la revisión del Pacto Federal, a cargo de las Entidades Federativas, ya sea a través del Senado o las Legislaturas Locales, ya que estos dos órganos son los que representan la voluntad de las Entidades Federativas.

En nuestra pluralidad democrática son necesarios el diálogo, la negociación y el acuerdo que son instrumentos legítimos de la democracia. En la pluralidad, las Entidades Federativas, conjuntamente con el Senado de la Republica aglutinan y representan fuerzas integrantes de la voluntad nacional.

La tesis del acceso de las minorías la ha expresado, entre otros juristas, el constitucionalista Jorge Carpizo desde hace varios años, sin embargo, habría que diferenciar el sistema vigente de primera minoría con el de representación proporcional y, tal vez más, con la fórmula de elección nacional. El principio de representación popular ya está asignado al órgano de los Diputados, y por que, lo más importante, no es la pluralidad en sí el mejor signo de la democracia política, sino el respeto a la voluntad popular expresada en las urnas.

En suma podemos afirmar que el Senado es una parte fundamental de la integración de la voluntad nacional, ya que es la Cámara que por tradición del federalismo es quien representa a las Entidades Federativas, toda vez que es el lugar donde pueden manifestarse ya sea a favor o en contra de las decisiones del Presidente de la Federación, porque si no tuvieran este espacio los Estados no se integraría la voluntad nacional del país en una forma equitativa.

Asimismo las legislaturas conforman otra de las partes de la integración de la Voluntad nacional, punto que nos interesa estudiar en estas líneas, porque dichas Legislaturas son el resultado de la votación que se lleva a cabo en cada Estado, por lo que se entiende que son personas representativas de cada uno de los distritos de cada Estado, por lo que también representan un elemento de esta integración de la voluntad nacional.

3.2. Búsqueda del equilibrio de los Estados miembros de la Federación

Para empezar a ver la necesidad de buscar el equilibrio entre los Estados miembros de la Federación debemos recordar que el Federalismo mexicano se inspiró en la Constitución Norteamericana que se 1787. Adopto el Republicanismo con sus poderes definitivamente separados y la representación resultante del compromiso logrado en la convención de Philadelphia entre los Estados pequeños y grandes de la Confederación: igual representación a todas las Entidades en el Senado y proporcional a la población en la Cámara de Diputados.³¹

Según la teoría del gobierno federativo, los Estados asumen un papel de primera importancia en la división de las funciones; establecen un limite a la acción del poder nacional; cierran el campo jurisdiccional a cada una de las ramas que ejercen aquél, y contribuyen en esta forma al equilibrio del gobierno, añadiendo así un obstáculo al peligro siempre acechado de que se erija un poder omnipotente.³²

El artículo 56 de nuestra Constitución establece una Senaduría electa en una sola circunscripción plurinominal, como con todo desparpajo la han designado los propios Legisladores tal disposición desnaturaliza la Cámara, rompe con el

31 Serrano Ortega, José Antonio, "Hacienda y política: las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera República Federal Mexicana", Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora: El Colegio de Michoacán, 1998.

32 Rabasa, Emilio, "La Constitución y la Dictadura", ed. Porrúa, México, 1982.

principio de representación paritaria de las Entidades Federativas en la Cámara e introduce el centralismo opresor, ahora radicado en las dirigencias de los partidos políticos que elaboran las listas de los Senadores de representación proporcional.³³

La tesis clásica en el derecho constitucional sobre el origen de representación del Diputado y del Senador, establece que; los Senadores son representantes de las Entidades Federativas y los Diputados de la Nación en general, sin embargo ante falta de "OMBUDSMAN SOCIALES" (gestores de servicios públicos), el Diputado se convierte automáticamente en representante de su Distrito por el que fue electo, aún cuando la Constitución Francesa de 1791 y la Española de 1812, dicen todo lo contrario y establecen claramente que el Diputado es representante de la Nación. Por otra parte el achicamiento del Estado benefactor y la reducción de las prestaciones sociales por parte del Gobierno, hacen posible que el Legislador, tanto el Diputado como el Senador, se vuelvan autogestores ante sus representantes por presión de ellos mismos, incluso esto último reconoce la ciencia política contemporánea y define además que Gobierno es legítimo, no solamente por la vía electoral, sino también en la medida en que sea capaz de satisfacer y cumplir con las necesidades y prestaciones sociales de la comunidad.

Es entendible que la figura de "Diputado y Senador de Partido" adicionó en nuestra Constitución para perfeccionar nuestro sistema democrático, donde éste

33 Gamas Torruco, José, "Derecho Constitucional Mexicano: teoría de la constitución, origen y desarrollo de las constituciones mexicanas, normas e instituciones de la constitución de 1917", México, Porrúa- UNAM, 2001.

último lo configuran las mayorías pero también minorías, sin embargo para el caso de los Senadores, las últimas reformas político electorales, han abusado de dicho principio y además del diseño original contemplado en la Constitución de 1824, donde se establece que deberá haber dos Senadores por cada Entidad y posteriormente se le diéron Senadores al Distrito Federal dichas reformas en la actualidad estipuladas en el Artículo 56 de nuestra Constitución General, que definen que la Cámara de Senadores compuesta por 128 Legisladores, donde en cada Estado se elegirán dos el principio de mayoría relativa y uno a la primera minoría, sumando representantes y los restantes 32 se elegirán por medio del sistema representación proporcional.

Por lo anterior, dicho equilibrio se podrá lograr de una mejor manera, con un Congreso Federal autónomo, legítimo y directamente representado de acuerdo al pacto federal constitucional, y no de manera contraria como sucede en la actualidad, "sobrerepresentado", donde ése mismo exceso de Legisladores causa ilegitimidad ante la ciudadanía, porque para la sociedad implica un oneroso y alto gasto destinado a pagar a dichos Legisladores y por otra parte, su función se pierde y desvirtúa en otras actividades menos en el ejercicio de legislar.

En éste sentido existe una verdadera "sobrerepresentación", que prácticamente pareciera una especie de concesión política al sistema de partidos en México, y no un método o mecanismo para equilibrar a los tres poderes de la Unión.

Por otra parte es importante reafirmar que el Senado de la República representa, precisamente a las Entidades en el pacto Federal, mismo que fue concebido y establecido, desde los inicios del México independiente de principios del siglo XIX, y concretamente desde la Constitución de 1824, evolucionando y confirmándose esta concepción aún hasta la Constitución de 1917 y hasta nuestros días.

Dicho de otra manera, de acuerdo con la fórmula descrita, puede darse el caso de que todos los partidos políticos con derecho a la asignación de Senadores por el principio de representación proporcional hubieren presentado fórmulas compuestas por ciudadanos de un mismo Estado, ubicadas dentro del orden de asignación a que tuvieran derecho y, en consecuencia, en la misma proporción otras Entidades quedarían, como en efecto sucedió, sin derecho a la cuarta senaduría.

Veamos el asunto desde otra óptica: de entrada bien pudiéramos estar de acuerdo con la figura de la representación proporcional para el Senado; también podríamos inicialmente estar de acuerdo con que los partidos políticos (constitucional y legalmente son las únicas entidades que pueden registrar candidatos a cargos de elección popular), cuentan con cuadros capacitados profesional y políticamente que son muy valiosos en la función legislativa, la que incluso consideramos que debe profesionalizarse; también podríamos conceder la pluralización política e ideológica de la Cámara Alta, e incluso creemos que ya era necesaria; sin embargo, en lo que no coincidimos con la reforma, sobre todo ahora que se ha ampliado el espectro político y electoral del país, es en que los estados federativos

pierdan la igualdad de su representación ante este órgano federal de gobierno y ante el gobierno mismo; tampoco estamos de acuerdo con que se asemeje la composición de la Cámara de Senadores con la de Diputados, pues entonces se llega en sentido estricto al Unicamarismo, aunque sigan existiendo las dos cámaras, pues la reforma conduce a la pérdida esencial de ambos órganos dentro de las diversas funciones legislativas.

Un punto que debe señalarse y mencionarse son las facultades exclusivas que tiene el senado y que marca el artículo 76 de nuestra Constitución.

Corresponde a la Cámara de senadores una serie de funciones que, debido a su importancia y naturaleza, devienen en interés de la Federación como tal, ya que ella es la representante de los Estados.³⁴

Dentro de las facultades que tiene exclusivas el Senado, está la de analizar la política exterior desarrollada por el Presidente de la Republica, aquí en esta facultad se observa que la idea es que el Senado sea quien analice la política exterior debido a que dicha política es de trascendencia para todo el país y es necesario que las Entidades Federativas se manifiestan a favor en contra de los Tratados o acuerdos comerciales que celebre el Ejecutivo, toda vez que en ocasiones se afectan los intereses de estos Estados y la única forma de poder intervenir en estas negociaciones es a través de sus senadores quienes deben de ser la voz del estado en la política exterior.

³⁴ Calzada Padrón, Feliciano, "Derecho Constitucional", ed. Harla, México 1998.

Como ya hemos mencionado, desde su origen del Senado de la Republica, a los integrantes de esta cámara se les identificaban como representantes y defensores de los intereses de la Entidad que les había elegido. En tal virtud, no es extraño que la configuración de sus facultades exclusivas correspondiesen con ese carácter de cuerpo representante de las Entidades Federativas dentro de nuestro sistema federal, pero además, como representante de la Unión en sus relaciones con las demás potencias.³⁵

Otra facultad exclusiva del senado donde se observa que es necesaria la participación de los Estados es la de designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es importante la participación del Senado en esta decisión porque los ministros son quienes integran el Poder Judicial de nuestro País y tienen a su cargo la impartición de justicia Federal por ende ellos deben ser designados por una aprobación de la mayoría de los Senadores que representaría que son aprobados por los Estados.

Estas dos facultades antes mencionadas para mi punto de vista son exclusivas del senado por que son de interés para todas la Entidades Federativas.

De acuerdo con el nuevo mapa electoral, el Senado no sólo equilibrará el Poder Legislativo, sino además al propio Ejecutivo, siendo, en consecuencia, un elemento esencial la representación paritaria de los estados y la expresión de los

³⁵ Carbonell, Miguel, "Constitución Comentada", México, ed. Porrúa, 2000.

tres elementos fundamentales del Estado nacional: la población, el territorio y el poder público, en lo federal y en lo local.

Por ultimo señalare que se debe encontrar el equilibrio entre los Estados en el Senado, porque la Cámara de Diputados es quien representa a la población prueba de ello es la distribución de los distritos electorales en todas las Entidades Federativas, que a continuación menciono:

Estado	Distritos
Aguascalientes	3
Baja California	6
Baja California Sur	2
Campeche	2
Coahuila	7
Colima	2
Chiapas	12
Chihuahua	9
Distrito Federal	30
Durango	5
Guanajuato	15
Guerrero	10
Hidalgo	7

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Jalisco	19
México	36
Michoacán	13
Morelos	4
Nayarit	3
Nuevo León	11
Oaxaca	11
Puebla	15
Querétaro	4
Quintana Roo	2
San Luis Potosí	7
Sinaloa	8
Sonora	7
Tabasco	6
Tamaulipas	8
Tlaxcala	3
Veracruz	23
Yucatán	5
Zacatecas	5

De la simple observación del cuadro anterior, se demuestra lo anteriormente dicho que los diputados representan a la población ya que si observamos el Estado mas poblado del país es el Estado de México y es quien tiene mas Diputados por

distrito así que no es posible que este mismo Estado tenga mas Senadores que por ejemplo Quintana Roo que solo tiene dos distritos, es por eso que el Senado sirve de equilibrio entre los Estados mas habitados y los menos habitados ya que es el único órgano que tienen los Estados para equilibrar las decisiones que conciernen al país.

Ahora bien podemos estudiar rápidamente el Poder Legislativo de otro país que maneja un sistema parecido al de los Estados Unidos Mexicanos, un país donde podemos encontrar lo que buscamos es la Republica Federal de Alemania, donde hay un sistema bicamaral por un lado el Bundestag que es el órgano de representación del pueblo directa y democráticamente legitimado a través de elecciones, dicho órgano es electo a través de un sistema combinado de representación mayoritaria y proporcional, después de hacer esta explicación se deduce que el bundestag es parecido a la cámara de Diputados en nuestro país ya que dicha Cámara es quien representa al pueblo y de igual forma a través de Mayoría relativa y representación proporcional; ahora pasemos al estudio del bundesrat que es el órgano constitucional de la federación a través del cual los Länder (que en nuestro país se asemejan estos a las Entidades Federativas) participan en la Legislación y administración de la Federación así como en los asuntos de la Unión Europea, es un elemento esencial del ordenamiento Federal, capaz de lograr la descentralización del poder del Estado porque a través de el es posible hacer valer los objetivos políticos y concretos de los länder, si analizamos el bundesrat es tiene mucha semejanzas con lo que es el Senado de México, por lo que podemos decir que el Senado debe ser donde se reflejan también los

objetivos políticos y concretos de los Estados miembros de la Federación por lo que debe haber una igualdad de los representantes de cada Estado en el senado para que sirvan de contrapeso a las decisiones de la Federación o de la misma Cámara de Diputados.

3.3 Desvirtualización del Federalismo

Podemos decir que el Estado Federal hace su entrada en la Historia con la Constitución Americana de 1787, se trataba de buscar una formula que hiciera compatibles la existencia de los Estados individuales con la de un poder dotado de facultades para bastarse por si mismo en la esfera de sus funciones.³⁶

El sistema Federal de organización del Estado constituye, esencialmente, un pacto político, un acuerdo de voluntades, que se celebra entre dos o más Estados Soberanos, mismos que deciden despojarse de atribuciones propias, para encomendar su ejercicio a un Estado Federal.

El Estado Federal nace, fundamentalmente, para establecer mecanismos de unión y coordinación entre las Entidades que lo componen, con el objeto de asociar y compartir esfuerzos y recursos de toda clase en la defensa de la Unión.

³⁶ García-Pelayo, Manuel, "Derecho Constitucional Comparado", Madrid: Alianza, 1999.

Este acuerdo de voluntades se formaliza mediante el Pacto Federal. Es mediante este instrumento, como se determinan las condiciones de la unión de las Entidades, las competencias que éstas otorgan al Estado Federal, las atribuciones que se reservan y las reglas de coexistencia y concurrencia para la satisfacción de necesidades comunes.

Si partimos de los principios doctrinarios en el sentido de que la Cámara de Senadores representa a los estados y, en consecuencia, éstos deben estar igualitariamente representados, la fórmula de la representación proporcional pura rompe totalmente con dicha igualdad.

Si bien es cierto que el Senado no es esencial para el federalismo, no debe olvidarse entonces que en el Constituyente de 1857 se planteó, aunque no se aprobó, la dualidad de votaciones, por diputados y por diputaciones, a fin de que en el sistema unicameral plasmado originalmente en ese texto constitucional se brindara la oportunidad paritaria a las Entidades Federativas.

Un punto que no debemos perder de vista es que en el año de 1857, cuando desapareció el Senado por todas las condiciones que en capítulos anteriores he mencionado, en ningún momento se rompió con el Pacto Federal, con lo que se demuestra que a falta de esta Cámara si bien es cierto que no se acaba con el Federalismo de nuestro país, pero si con la esencia y el ideal de esta Cámara de Senadores que es la participación de los Estados en las decisiones del país.

Algo que debe recordarse, es que nuestro país adoptó un Federalismo casi idéntico al implantado en el país vecino del norte, los Estados Unidos de América, de ahí se desprende que el Senado sea donde tenga participación los Estados como lo marca la Constitución norteamericana al señalar en su Tercera sección y en la enmienda XVII:

“El Senado de los estados Unidos de América se compondrá de dos Senadores por cada Estado,.....”

De la lectura del artículo anterior podemos comentar que como es posible si nuestra Constitución fue elaborada tomando como base la Constitución Norteamericana en ella siga el mismo principio de dos Senadores por Estado y en nuestro país hayamos cambiado a dos Senadores electos por el principio de mayoría relativa, uno por primera minoría y aparte todavía un cuarto electo por el sistema de representación proporcional que destruye completamente la idea de que los Estados estén representados equilibradamente en el senado.

Cabe mencionar el porque se estipuló de esa manera la integración del Senado, ya que las Colonias que tenían menos población eran en el papel más débiles que las más pobladas, por lo que se decidió que todas las colonias tuvieran la misma participación en las decisiones de la Federación, sin importar el tamaño o población de la colonia.

El esquema de la representación proporcional, tal y como lo contempla la reforma de 1996, indudablemente nos trae a la memoria la representación de castas sociales de los modelos europeos o de la composición del tercio del Senado que designaban los poderes centrales dentro del conservadurismo del siglo pasado en nuestro país; las clases privilegiadas social, económica y políticamente tenían un lugar reservado para ellas en el Senado. Ahora nos parece que esas castas corresponden a las élites de los partidos políticos, que de una u otra manera cuentan con sus reservas de influencias y poder económico, no sólo para fortalecer su sostenimiento, sino también para influir directamente o a través de sus representantes en las decisiones fundamentales del país. El alegato de los promotores de la reforma en el sentido de que en México el Senado es representante de la nación no está de acuerdo ni con la historia, ni con la teoría constitucional, ni con la sistemática de la Ley Suprema. Si no fuera una Cámara Federal, ¿Por que no se le amputaron las facultades que tiene como tal y se entregaron al congreso en conjunto? ¿Tiene sentido el Bicammarismo si todos los Legisladores son representantes de la nación?³⁷

La función que política y constitucionalmente han desarrollado las Cámaras integrantes del Congreso de la Unión, han sido vitales para la cohesión y el funcionamiento del pacto Federal, sin embargo a pesar de que doctrinalmente se ha tergiversado el papel del Legislador y comúnmente la sociedad civil confunde dicha función tanto la de un Diputado como la de un Senador, es importante que el

37 Gamas Torruco, José, "Derecho Constitucional Mexicano: teoría de la constitución, origen y desarrollo de las constituciones mexicanas, normas e instituciones de la constitución de 1917", México, Porrúa- UNAM, 2001.

Poder Legislativo Federal, se convierta en uno de los principales elementos del equilibrio de poderes de una República realmente representativa tanto de la ciudadanía como de las Entidades Federativas que conforman nuestro país.

Podemos concluir por último acerca de este punto de este capítulo, que si bien es cierto que el Senado es tradicional y doctrinalmente una institución de vital importancia dentro del pacto Federal, no se puede afirmar que sin la existencia del senado se rompe con el pacto Federal por que hemos observado a través de la historia que una Federación puede llegar a seguir subsistiendo sin la integración de un Senado, pero no debemos perder de vista que su naturaleza del Senado es representar a los Estados, ya que este es una forma de equilibrar la balanza entre los miembros de la Federación y participen dentro de la directriz que tome el País.

3.4. Participación de las legislaturas de los Estados en las reformas a la Constitución

Como mencione anteriormente la participación de las Legislaturas dentro de una reforma a la Constitución constituye un elemento de la integración de la voluntad nacional, así que podemos decir que los verdaderos órganos representativos de las Entidades Federativas son las Legislaturas y la Cámara de Senadores para mi punto de vista.

Según el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las revisiones del Pacto Federal se perfeccionen, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

Esta intervención de las Legislaturas Locales constituye la participación obligatoria de las Entidades Federativas en la revisión del Pacto Federal

El sistema mexicano de reforma constitucional, presenta actualmente la siguiente característica: El poder reformador de la constitución esta integrado por el Congreso Federal y por las Legislaturas Locales, por lo que es un órgano complejo; diferente al poder legislativo ordinario (Congreso de la Unión);

Cuando se hace el cómputo de las Legislaturas y se da la aprobación por parte del número suficiente de Estados que no contengan la mayoría de la población nacional, no es una cuestión antidemocrática, en virtud de que el elemento que se toma en cuenta no es la población, sino la participación de los Estados.

La revisión constitucional otorga a los Estados la posibilidad de una participación en la formación de la voluntad política de la Federación. Estos cambios a la constitución representan una excelente oportunidad para adecuar el máximo ordenamiento político a las realidades de la nación. En última instancia, la revisión a la Constitución tiende a conciliar la realidad social con la realidad constitucional.

La revisión que realizan las Legislaturas de cada Estado constituye un elemento esencial del federalismo mexicano, dada la indispensable participación de los Estados miembros. “Esta participación –afirma Tena Ramírez- garantiza la persistencia del status federal, es decir, asegura por lo que toca a los Estados miembros su existencia y sus competencias en virtud de que precisa y exclusivamente al revisar la Constitución se puede alterar ese status. Si la reforma en tal sentido pudiera realizarse sin la participación de los Estados, la autonomía de estos quedaría a merced de quien tuviera competencia para llevar a cabo la reforma sea quien fuere”.³⁸

Un cambio importante que cabe mencionar es el papel que cada vez mas relevante han tomado las Legislaturas locales, tradicionalmente los debates sobre las reformas constitucionales se producían en el Congreso de la Unión y luego las Legislaturas realizaban una especie de ratificación, que casi siempre se llevaba a cabo de forma automática y sin mayores problemas.³⁹

Lo antes expuesto pone de manifiesto una vez mas que los Estados miembros del Pacto Federal cada vez tienen una vida mas activa en el desarrollo de nuestro país, derivado del a que anteriormente solo había un partido hegemónico y centralista que tuvimos desde el año 1929 hasta el 2000, este cambio de Gobierno pone de manifiesto la importancia de las Legislaturas en la integración de la voluntad del pueblo mexicano.

³⁸ Faya Biesca, Jacinto, “El federalismo mexicano”, México, Ed. Porrúa, 1998.

³⁹ Carbonell, Miguel, “Constitución Comentada”, México, ed. Porrúa, 2000.

CAPITULO CUARTO

PROPUESTA DE REDIMENSIONAMIENTO DEL SENADO DE LA REPUBLICA

4.1. Propuesta de reforma al artículo 56 de nuestra Constitución.

La propuesta que hago para redimensionar el Senado de la Republica es uno de los temas que se discuten dentro de la reforma del Estado.

El propósito de reformar el Estado apareció desde el año de 1976 a raíz de que únicamente hubo un solo candidato a la Presidencia de la Republica, acontecimiento que revoluciono la vida democrática del país, por lo que vio la necesidad de hacer una reforma política y en los primeros años de la decada de los ochenta como un compromiso asumido por los presidentes de la República. Inició con Miguel de la Madrid (1982-1988), donde México se incorpora al proyecto de economía de mercado inscrito en la corriente neoliberal, aunque su grado de elaboración más acabada aparece con Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), debido a las circunstancias de las elecciones tan cuestionadas de 1988 que provoco una serie de reformas de fondo en el aspecto electoral, quien lo propuso en el marco de un Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra Vida

Democrática, en tanto Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) consensó con las fuerzas políticas una agenda para la Reforma Política del Estado que al igual que las anteriores, no cumplió su propósito último, reformar el Estado.

Con la alternancia de partidos políticos en la presidencia de la República a partir del año 2000, reapareció el tema, solo que esta vez con el objetivo explícito de actualizar el marco constitucional.

La noción "Reforma del Estado" puede decirse, de varios modos, que depende de la filosofía política que inspira este esfuerzo, del contexto sociocultural en el que se encuentra y del momento histórico en el que se presenta. Por esto, en primer lugar es preciso comprender que Reforma del Estado no es una noción unívoca sino análoga que admite grados y matices importantes. Más aun, tradicionalmente por reforma del Estado se entiende como un conjunto de modificaciones legales e institucionales que permiten al Estado adecuarse a una nueva realidad social. Esta noción, si bien es correcta, es preciso detallarla para descubrir lo que esto puede, eventualmente, significar en la realidad presente de México.

Como en los primeros años ochenta, de nueva cuenta nos encontramos ante la propuesta presidencial de redefinir los lineamientos generales que rijan y le den sentido al ejercicio del poder político. Puede establecerse una línea de continuidad entre la convocatoria del Presidente Vicente Fox y la de los tres anteriores, pero también diferencias: los primeros eran menos explícitos y más limitados en sus planteamientos Vicente Fox propuso impulsar una profunda reforma del Estado

que actualice el instrumental jurídico que él considera concebido para una realidad política distinta a la que actualmente vivimos.

Ha existido un consenso básico, aunque no necesariamente explícito, acerca de la necesidad de llevar a cabo una reforma política del Estado que permita adecuar la estructura de poder a la pluralidad política y social del país. En ese cuadro, temas como las funciones del Estado y sus compromisos sociales, la relación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo y sus atribuciones respectivas, la justicia, el Federalismo y las formas de participación ciudadana siguen siendo motivo de polémica entre los distintos actores políticos.

Cuando se trata de reformar la Constitución, sin embargo, se observan dos puntos de vista encontrados: para algunos, la Constitución sólo necesita cumplirse; para otros, debe revisarse y adecuarse a las nuevas condiciones políticas del país, lo que puede tener diversas implicaciones. Entre cada uno de ellos existen matices diferentes. Pero más allá de esos posicionamientos, el asunto central a discutir es el de cómo evitar la posibilidad de parálisis institucional en un sistema a la vez presidencialista y multipartidista o, dicho de otro modo, qué cambios introducir en el diseño institucional para ofrecer incentivos amplios a la cooperación de los actores políticos.

En este último capítulo expongo mi propuesta de cómo redimensionar nuestro Senado de la República, toda vez que a través de los últimos años y en especial a partir de la reforma que entro en vigor en el año de 1997 ha cambiado de una

manera desproporcionada atentando contra la equidad de las Entidades Federativas en dicha Cámara.

Por otro lado, un sinnúmero de modificaciones constitucionales respecto del Senado de la República ha desvirtuado la naturaleza federativa de esta Cámara e incrementado irracionalmente el número de sus miembros.

Es importante recalcar que en pro de la consolidación del proceso electoral democrático, habiendo conquistado finalmente un real y competitivo sistema de partidos y con un considerable avance hacia el ideal republicano de división y equilibrio de poderes, no debe de continuar el modelo proteccionista de partidos, en particular del llamado sistema de representación proporcional mediante listas votadas en la circunscripción plurinominal, ya que pervierte la representación ciudadana, al privilegiar la representación partidista, distorsionando el sentido del Senado dentro del pacto Federal.

Asimismo deberá eliminarse el principio de sobrerrepresentación que prevé el Artículo 56 de nuestra Constitución, así como en la división y equilibrio de poderes no se debe dar un tono partidista, que puede ser tanto de confrontación como de subordinación al Ejecutivo, dependiendo de la correlación de fuerzas en la propia Cámara de Senadores, e impide la maduración y consolidación tanto del sistema de partidos como del modelo republicano.

Al estudiar el artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera extralimitado el porcentaje citado a la Luz de la nueva composición de las Cámaras de Diputados, en las que se ha distinguido como un órgano plural por excelencia representativo del sentir de la Ciudadanía y que en éste caso la aplicación de la multicitada representación sobrepasa la intención del Electorado, por lo cual propongo como ya se dijo su modificación del artículo mencionado para que la Cámara de Senadores se conforme con los 96 Senadores en los que cada Estado estará representado de forma paritaria, con 3 curules cada uno.

Indudablemente estamos en favor de la presencia paritaria de las Entidades Federativas en el Senado que ha contribuido a la estabilidad y al equilibrio social y político del país, por lo que en lo particular propongo:

1. Que se restablezca la igualdad de representación de los estados en el Senado;
2. Que se mantenga el principio de mayoría relativa para elegir dos Senadores por Entidad Federativa;
3. Que se mantenga el sistema de primera minoría para elegir a un Senador por cada uno de los Estados;
4. Que desaparezca el principio de la representación proporcional para la elección de senadores, pues no guarda relación entre el elector y el elegido; tampoco entre

el representado (Estados) y la representación, puesto que no atiende a una división territorial regional, ya que se pierde en un concepto genérico y vago de "representación nacional",

Para lograr los objetivos antes mencionados propongo que nuestra Constitución sea reformada en su artículo 56 para quedar como sigue:

“La Cámara de senadores se integrara por 96 miembros, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será signado a la primera minoría. Para estos efectos los partidos políticos deberán registrar una lista con dos formulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la formula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por si mismo, haya ocupado el segundo lugar en numero de votos en la entidad de que se trate”.

“La Cámara de Senadores se renovara en su totalidad cada seis años”.

Con esta propuesta de cómo debe ser reformado el artículo 56 de nuestra Constitución se deroga el segundo párrafo del articulo, con lo que se reduce el numero de Senadores de 128 a 96, así como se conserva la esencia del Senado que es la representación equitativa de las Entidades Federativas miembros del pacto Federal.

Cabe mencionar que dentro de mi propuesta de reforma la forma de elección de los Senadores no se tocan los principios de mayoría relativa y de primera minoría debido a que estos tres senadores electos en realidad si son representantes de el Estado correspondiente por lo que no veo motivo alguno para desaparecer o modificar estos sistemas.

Mi propuesta de reforma considero que es viable, toda vez que como ya hemos visto a lo largo de este trabajo de investigación, las reformas que sufrió el artículo 56 de nuestra Constitución se debieron a la intención de que los partidos políticos de oposición al régimen autoritario tuvieran una mayor participación; pero es el caso que el día de hoy ha caído ese régimen autoritario y realmente estamos empezando a disfrutar los beneficios de una democracia en el país.

Para finalizar con este punto se puede afirmar que con estos antecedentes se han iniciado los trabajos de las mesas de trabajo para una reforma del Estado, ahora bien con la composición del Congreso de la Unión tan plural es difícil pero considero que se debe llevar a cabo esta reforma en beneficio de los Estados miembros del pacto Federal.

4.2. Conveniencia de la desaparición de la Representación proporcional

Como ya he mencionado es el momento de desaparecer la figura de los Senadores representación proporcional porque, en nuestra actualidad este método de elección solo beneficia a el clientelismo de los partidos políticos, porque los que encabezan esta lista son los lideres o dirigentes de los partidos políticos, o se da el caso de que después de ser Diputado Federal se le pone como candidato a Senador de representación proporcional y así como esta irregularidad existen varias pero siempre beneficiando a los dirigentes del partido político con lo tiene el control del orden de esas listas.

Por lo antes mencionado el senado en lugar de ser una cámara de representación territorial se vuelve de representación de los líderes de los partidos políticos y no de los Estados.

La representación proporcional es un sistema electoral que se creo en nuestro país, como ya hemos visto en este trabajo, por la insistencia de los partidos que se crearon como contrapeso al partido autoritario, así fue de este modo como estos partidos tenían acceso a los puestos de elección popular sin ganar alguna votación en algún distrito o en una Entidad Federativa. Esa es para mi punto de vista la razón del porque se aumentan los números de integrantes de las Cámaras tanto de Diputados como de Senadores.

Por otra parte, ¿a quién representan los senadores electos por el principio de representación proporcional —se podrá decir que a la nación—, pero acaso los electos por mayoría o por primera minoría no representan también a la nación o a una parte de ella?, pues aquí tenemos otro punto medular, los Senadores de representación proporcional no representan ni al país ni a un Estado porque son impuestos por la dirigencia del partido político por el que este contendiendo a ese puesto de elección popular.

Un punto por el que es conveniente desaparecer la figura de la representación proporcional es que se vuelve a la esencia doctrinal del Senado que es la cámara quien representa y defiende los intereses y objetivos de los miembros de la Federación.

Por último es importante mencionar lo que se señala en la recopilación de las mesas de trabajo para la reforma del Estado que es oportuno que se restablezca el carácter Federativo a la Cámara de Senadores eliminando la figura de senador de representación proporcional.⁴⁰

⁴⁰ "Comisión de estudios para la reforma del Estado", Muñoz Ledo, Porfirio, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México; 2001.

4.3. Necesidad de adecuar la integración del Senado a nuestra realidad

Con motivo de la alternancia en el poder o mejor dicho al perder por primera ocasión el partido que había gobernado por décadas se entra en una nueva realidad para todos los ciudadanos de este país, lo que algunos autores traducen como la democracia y que repercute en todos los ámbitos ya que nuestro país no se encontraba lo suficientemente preparado para adecuarse rápidamente a las necesidades del nuevo país, por lo que la asimilación tiene que ser lenta pero constante, por lo que nuestro Poder Legislativo actual también debe adecuarse a la realidad que se vive el día de hoy.

Una de esas adecuaciones que se deben hacer dentro del Poder Legislativo es la desaparición de los Senadores electos por el sistema de representación proporcional para que se logre un verdadero equilibrio de los Estados dentro del Senado, y esta cámara sea realmente el órgano donde se puedan expresar las opiniones y posturas así como objetivos de todos y cada uno de los Estados que conforman nuestro país.

De acuerdo con el presidente Vicente Fox Quezada, el 2 de julio de 2000 México ingresó a una nueva etapa que representa la culminación de una larga historia de esperanzas y sacrificios que marca a su vez el inicio de una tarea histórica: la de concretar la transición política en una profunda reforma del Estado que actualice el

instrumental jurídico, que afirmó, fue diseñado para una realidad política ya rebasada.

Tomando en cuenta la premisa de que la sociedad debe ser el sujeto de la reforma del Estado y que las instancias de participación y representación requieren ser renovadas para servir de medios complementarios a los partidos políticos en este difícil proceso, la reforma del Estado no puede situar su finalidad en el Estado mismo, sino precisamente en la cultura que lo vitaliza y le da consistencia. El paradigma iluminista que sostiene que el Estado es el ápice de la organización social (y de la historia) parte de la convicción de la capacidad que esta institución posee de fundarse a sí misma. Tanto especulativa como empíricamente, esta tesis se ha desfondado. El Estado se sostiene y se vuelve viable cuando reconoce que su fundamento es "meta-estatal", o mejor aún, "meta-político". La vida de las personas y de los pueblos no se resuelve en la vida del Estado, aun cuando este aspecto le sea necesario y constitutivo. El pueblo, sus valores, su historia y su cultura siempre trascienden lo que el Estado puede reflejar de ellos. El Estado, si es justo, si es "Estado de derecho", no lo es sólo por la coherencia formal de sus Leyes, sino porque el contenido material de las mismas es justo, es decir, porque "sirve" a la vida de la nación, porque se funda en ella. Con esto dicho se puede entender que el fundamento y fin de la re es la nación, es la sociedad y son sus culturas. La reforma del Estado es una reforma que nace y regresa a la sociedad. Sólo de esta manera, afirmando la limitación constitutiva del Estado en su capacidad de transformación, la re puede constituirse como un proceso que permita la gobernabilidad democrática a la que aspira todo país en transición

Si nos remitimos a el punto donde mencionamos la representación actual de los Estados en el Senado, podemos observar que el día de hoy no hay un equilibrio de los Estados sino al contrario con las listas de la representación proporcional se puede observar que hay hasta seis senadores por un Estado y solo tres en otros Estados, por lo que se deben hacer las reformas correspondientes para adecuar esta anomalía a nuestra realidad del día de hoy.

Como ya mencione dentro de las mesas de trabajo para la reforma del Estado, el debate sobre la Cámara alta, se califico de excesivo el numero de 128 Senadores y se aprecio como inapropiada la figura de la representación proporcional en una cámara cuyo origen y naturaleza es la representación del pacto Federal. En consecuencia se propone suprimir la figura de senadores de representación proporcional. Un beneficio adicional de esta supresión es la reducción del Senado.

Consideramos, asimismo, impropio jurídica, política e históricamente, que se rompa la estructura senatorial que por más de un siglo había conservado el país (no se piense que apelamos a un conservadurismo extremo); obviamente estamos en favor de la pluralidad y de la dinamización senatorial, y también estamos en favor de los cambios necesarios y fundados, pero, precisamente, sentimos que este cambio, por sí solo, no cumplirá con estas expectativas, y sí, por el contrario, daña la vida política de los Estados; por tales razones, pensamos que debe reconsiderarse para el futuro inmediato la idea, hecha realidad, de que los cuerpos

Legislativos deban ser numerosos, y en su lugar proponemos la idea de que deben ser día con día más representativos.

Por lo que he manifestado anteriormente veo la necesidad de luchar y buscar todas y cada una de las nuevas realidades, tal vez nuestra posición nos conlleva a establecer y sugerir los siguientes postulados:

- a) Los Senadores, todos, deben ser electos por el voto popular;
- b) Su elección deberá ser por Entidad Federativa;
- c) Deben de mantener la representación de los Estados;
- d) Dichos Estados deberán estar representados igualitariamente ante el Senado.

Debemos como país tener y crear los mecanismos necesarios para que rápidamente y de forma transitoria accedamos a la democracia que se ha obtenido después de un lapso de tiempo bastante prolongado y una forma de acceder a esta reforma del Estado es materializar la reforma a nuestro Senado de la República con una reforma a nuestra Constitución y de esta forma adecuar la Ley Fundamental de nuestro país a las exigencias que vivimos hoy en día.

4.4. Beneficios de lograr esta redimensionamiento del Senado de la Republica

El lograr este redimensionamiento del Senado traerá beneficios marcados a la sociedad de un país que ha pasado a la transición o alternancia en el poder político; Podemos partir de que el modelo priísta respondió a la lógica del poder político. El esquema pospriísta se ajusta a la nueva correlación de fuerzas políticas y sociales y sobre todo a la necesidad de considerar el equilibrio de poderes como una forma del quehacer político democrático.

El ejercicio autoritario del presidencialismo –que se magnificó en la era priísta y que Vicente Fox ha querido revalidar en el primer gobierno federal de alternancia– respondía a la fuerza de las facultades constitucionales. Los Legisladores representaban grupos de poder pero no a ciudadanos. Cuando los ciudadanos lograron el respeto al voto y la autonomía ciudadana en la organización de los electores, el Poder Legislativo entró en una etapa de redefiniciones de fondo.

La desaparición de los Legisladores de representación proporcional es hoy en día una exigencia para construir un sistema realmente democrático, pero aquí podemos mencionar que en la Cámara de Diputados puede ser aceptada la representación proporcional por que si no hubiera esta, se daría un sistema tripartidista cerrado.

Los dirigentes de las principales fuerzas partidistas han señalado la vigencia de la representación proporcional por razones de la impreparación política de los Legisladores que compiten por votación directa. Pero ocurre que el sistema Legislativo de representación directa exige que los Legisladores ocupen sus curules en función de sus compromisos de campaña, no de la designación cupular. Los últimos dirigentes de las dos Cámaras llegaron por el voto proporcional y en lugar de que los Senadores de mayoría relativa y primera minoría sean verdaderos representantes de los intereses de los Estados, los partidos entregan el control del Congreso a Legisladores sin el voto distrital.

El Senado de la República hoy en día es una institución plural, dinámica, llena de significado para el equilibrio Federal y para la defensa de la soberanía nacional, pero con esta desaparición del sistema de representación proporcional fortalecería aun más el equilibrio Federal antes citado.

Un beneficio también que se obtendría con la reforma que propongo es que habría mayor capacidad de influencia y negociación entre los Senadores en las discusiones al interior del Congreso con otras fuerzas políticas; también promovería la responsabilidad de los Legisladores y los obligaría a rendir cuentas a sus electores; habría mayor seguridad de que los trabajos legislativos se efectuarían con calidad y daría plena vigencia al voto de conciencia, además de que promovería la carrera parlamentaria.

Con reducir el número de senadores no se afecta el desempeño o buen funcionamiento de esta cámara, ya que a mi parecer es exagerado el número de 128 miembros, toda vez que si nos regresamos a los antecedentes de las Constituciones vigentes de nuestro país se comenzó con dos Senadores por Estado y con 64 senadores se podían cubrir todas las necesidades de esta cámara.

Con esta reducción de los Senadores se frena lo sebrerepresentacion que tienen actualmente algunos Estados y se logra equilibrar la fuerza de los Estados en el Senado.

Un beneficio adicional sería el en aspecto económico ya que cada senador nos cuesta 111 mil 235 pesos mensuales aproximadamente, sin contar si el Senador es Presidente o miembro de alguna comisión ya que esto le genera mayores beneficios que son incremento en su salario y en sus gastos. Ya que tenemos unos senadores plurinominales que la verdad no representan a nadie, pero están estos Senadores de representación proporcional para que las minorías estén representadas, debido a ello hay 32 senadores que no representan a nadie.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los fines que persigue el Senado han sido cambiantes siempre en el transcurso de la historia de nuestro país.

SEGUNDA.- los orígenes del Senado en nuestro país datan desde la constitución política de Apatzingan en el año de 1824.

TERCERA.- El Distrito Federal no se tomaba en cuenta en la integración del Senado de la Republica en la Constitución de 1824, por ser considerado como el lugar donde únicamente residían los Poderes de la Unión, pero a través de los siguientes años se observo que la participación del Distrito Federal era importante motivo por el cual en el año 1847 fue cuando se le dio participación al Distrito Federal, a raíz de que en este lugar se concentraban una población considerable y hasta el día de hoy no ha dejado de tener participación en esta Cámara.

CUARTA.- Al desaparecer al Senado de la Republica en la Constitución de 1857 se observa realmente la necesidad de tener esta cámara en el Poder Legislativo, ya que a los siguientes años se empezó a trabajar en el reestablecimiento del senado.

QUINTA.- el año de 1874 es trascendental para la historia del senado ya que es el año en que se restablece después de estar una sola Cámara integrando el Poder Legislativo de nuestro país.

SEXTA.- En la Constitución de 1917, fruto de la revolución de nuestro país, se establece que en la integración del senado participaban las Entidades Federativas y el Distrito Federal, todos en representación con igual número de Senadores ya que se buscaba que en verdad se defendieran los intereses de los Estados y del Distrito Federal.

SEPTIMA.- A partir de 1917 y hasta la elección presidencial del Año de 1988 no se variaba de forma sustancial al senado, sino solamente en la duración del encargo y la forma de renovar esa cámara.

OCTAVA.- las votaciones de 1988 son un momento trascendental para la integración del senado, toda vez que fue la elección mas cuestionada en la historia del país por lo que los partidos políticos de oposición presionaron antes, durante y posterior a la toma de protesta del Presidente de la Republica, por su falta de legitimación, por lo que al verse esta situación se ofreció una apertura en los puestos de elección popular, entre ellos la Cámara de Senadores.

NOVENA.- Un primer paso a la participación de los partidos políticos de oposición dentro de la cámara de senadores fue la creación de la figura de senador electo por primera minoría con lo que se aumenta el número de senadores de 64 a 128, otorgándoseles mas participación dentro de esta Cámara a cada Estado.

DECIMA.- Debido nuevamente a la presión de los partidos de oposición al régimen autoritario se aumento el numero de Senadores, creándose la figura de senador por representación proporcional, estableciendo que para tener derecho a este senador se tiene que presentar una lista de 32 candidatos y estos senadores serian electos en una sólo circunscripción.

DECIMA PRIMERA.- Con la alternancia democrática surge la propuesta de hacer una reforma del estado la cual incluye un redimensionamiento del Senado de la Republica ya que es parte medular del pacto Federal.

DECIMA SEGUNDA.- Es necesario que se haga la reforma al articulo 56 de nuestra Constitución debido a que hay Estados que tienen hasta seis senadores y otros que solo tienen tres lo cual marca un desequilibrio marcado entre los Estados, en resumen se dice hay sobrerrepresentacion y subreperesentacion entre los Estados.

DECIMA TERCERA.- Las listas de los Senadores que son registradas para la asignación de la representación proporcional ante el Instituto Federal Electoral solo benefician a los dirigentes o lideres de los partidos politicos que son quienes tienen los círculos cerrados del poder, ya que son estos quienes deciden el orden de los nombres en las listas lo que provoca que se generen cuotas de poder.

DECIMA CUARTA.- La única forma de acceder al Senado de la Republica debe ser a través de los sistemas de mayoría relativa o primera minoría ya que los que resulten electos por estos métodos en verdad son representantes de las Entidades Federativas.

DECIMA QUINTA.- Las Legislaturas de cada uno de los Estados son parte de la integración de la voluntad nacional junto con el Senado de la república ya que ellos participan de una forma decisiva al aprobar o no una reforma constitucional como lo marca el artículo 135 de nuestra Constitución.

DECIMA SEXTA.- No se puede seguir viendo la situación jurídica y política que vive el Senado de la Republica, por tal motivo por el que propongo esta desaparición de los Senadores de representación proporcional ya que en la mayoría de los casos los ciudadanos que encabezan esas listas solo están fortaleciendo los círculos cerrados de los partidos políticos, además de estar ante solo el arribismo político.

DECIMA SEPTIMA.- Se obtendría un reducción considerable en el gasto publico si se reduce el número de senadores, con dicho dinero se podrían hacer obras publicas o invertirse en algún otro ramo de la administración Federal.

BIBLIOGRAFIA

1. Barragán Barragán, José; "El senado mexicano: Por la razón de las leyes"; Cámara de senadores, LIII legislatura, México 1987.
2. Burgoa Orihuela, Ignacio; "Derecho Constitucional Mexicano"; editorial Porrúa; México, 2002.
3. Calzada Padrón, Feliciano; "Derecho Constitucional"; editorial Harla, México 1998.
4. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión XLVII Legislatura; "Mexicano esta es tu Constitución"; México, 1968.
5. Carbonell, Miguel; "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada", México, editorial Porrúa –Instituto de Investigaciones jurídicas; México 2003.
6. Carpizo, Jorge; "Estudios Constitucionales"; Editorial Porrúa; México 1998.
7. Faya Biesca, Jacinto; "El federalismo mexicano"; Editorial Porrúa, México 1998.

8. Gamas Torruco, José; "Derecho Constitucional Mexicano: teoría de la constitución, origen y desarrollo de las constituciones mexicanas, normas e instituciones de la constitución de 1917", Editorial Porrúa- UNAM, México 2001.
9. García-Pelayo, Manuel; "Derecho Constitucional Comparado" Editorial Alianza, Madrid 1999.
10. Lanz Duret, Miguel; "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Compañía Editorial Continental, México, 1972.
11. Martínez de la Vega, Rene; "Derecho penal electoral"; Editorial Porrúa, México, 2000.
12. Muñoz Ledo, Porfirio; "Comisión de estudios para la reforma del Estado"; Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México; 2001.
13. Oviedo de la vega, Andrés; "Legislación Electoral Comentada", editorial Oxford University press; México 2002.
14. Palavicini, Félix Fulgencio; "Historia de la Constitución de 1917: Génesis. Integración del congreso. Debates completos. Texto integro original y reformas vigentes". México, 1938.

15. Pedroza de la Llave, Susana Thalia; "El Congreso de la Unión integración y regulación"; México, D.F. UNAM, 1997.
16. Rabasa, Emilio; "La Constitución y la Dictadura"; editorial Porrúa, México, 1982.
17. Sánchez Bringas, Enrique, "Derecho Constitucional", Editorial Porrúa, México 2002.
18. Sayeg Helu, Jorge; "El Poder Legislativo Mexicano"; 1ra ed., Editores Mexicano Unidos; México 1983.
19. Serrano Ortega, José Antonio; "Hacienda y política: las finanzas publicas y los grupos de poder en la primera Republica Federal Mexicana"; Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora: El Colegio de Michoacán, 1998.
20. Sayeg Helu, Jorge; "Introducción a la Historia Constitucional de México"; UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas; México 1978.
21. Tena Ramírez, Felipe; "Derecho Constitucional Mexicano"; xviii edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
22. Tena Ramírez, Felipe; "Leyes fundamentales de México; 1808-2002", 23a ed., actualizada, editorial Porrúa; México, 2002

23. Valdés Zurita, Leonardo; "Sistemas Electorales y de Partido"; IFE, México 1999.

LEGISLACION

- 1.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, 2004.
- 2.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ediciones Delma, 2003.
- 3.- Ley Fundamental para la Republica Federal de Alemania, departamento de prensa del gobierno Federal, Alemania 2004.
- 4.- Constitución de los Estados Unidos de América, embajada de Estados Unidos de América, 2002.