

APROBADO Y COMUNÍQUESE

Hermosillo, Son. 06-mayo-2022

HONORABLE ASAMBLEA:

Los suscritos, Fermín Trujillo Fuentes y Beatriz Cota Ponce, en nuestro carácter de diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza Sonora, de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio del derecho de iniciativa consagrado en los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, acudimos ante el Pleno de este honorable Poder Legislativo, con el propósito de someter a su consideración, **INICIATIVA CON PUNTO DE ACUERDO A EFECTO DE QUE EL CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA, EN EJERCICIO DE SU DERECHO DE INICIATIVA PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 71, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 64, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA, PRESENTE UNA INICIATIVA ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL NUMERAL 3, DEL ARTÍCULO 214, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde la Constitución de 1812, la legislación electoral mexicana estableció lo que se conoce como el "voto domiciliario", siendo este un sistema de votación que privilegiaba acercar a los ciudadanos, a la casilla electoral en la que ejercerían el sufragio (Constitución Política de la Monarquía Española, 1812).

Es hasta la mitad el siglo XIX, con el decreto que reforma la Ley Electoral del 12 de febrero de 1857, cuando se estableció que los distritos electorales deberían dividirse con base en los resultados del censo de población y que la delimitación territorial sería responsabilidad de las autoridades Municipales y Estatales.

Para 1946 se instituyó un sistema electoral centralizado, administrado por autoridades Federales responsables del trazo de las circunscripciones o distritos electorales, en este caso también se limitaban a distritar únicamente cuando se tenían nuevos datos del censo de población.

Cabe señalar que en el periodo entre 1928 y 1974, se reformó en seis ocasiones el artículo 52 Constitucional (reformas publicadas en 1928, 1942, 1951, 1960, 1972 y 1974; DOF mismos años); en todos los casos se modificó el número base de población que comprendía a cada distrito electoral, pasando de 100 mil a 250 mil como número aproximado de habitantes.

Entre 1963 y 1977, mediante los diputados de partido, se inició la apertura de espacios de participación a la oposición. Sin embargo, es hasta la reforma electoral de 1977 cuando se modificó el esquema de elección de diputados y se estableció un número fijo de 300 distritos electorales uninominales, mismos que serían distribuidos entre las entidades federativas, de acuerdo con el número de habitantes que cada una de ellas había registrado en el último censo de población.¹

En la reforma electoral de 1977, también se señaló que deberían ser electos 100 diputados de representación proporcional, mediante listas regionales cuya base geográfica serían cinco circunscripciones plurinominales integradas por las entidades federativas de nuestro país.

Para 1986, la reforma al Artículo 52, Constitucional señalaba que serían 200 los diputados electos mediante el sistema de representación proporcional (DOF, 1986).

¹ http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422008000100006

Los sistemas electorales de algunos países se basan en la pertenencia territorial. De esta manera se trazan áreas geográficas en las que los ciudadanos ejercen el voto para elegir al o a los representantes políticos de su nación. El trazo de límites geográficos con fines electorales se conoce como distritación o redistribritación.

México se caracteriza por tener un sistema de representación electoral federal mixto, en el que se trazan circunscripciones uninominales y plurinominales. En las primeras se elige a una o un diputado en cada una de las 300 áreas geográficas y en las segundas se eligen 40 diputadas diputados, por cada una de las cinco demarcaciones electorales. En nuestro país, en particular, se conoce a las circunscripciones uninominales como distritos electorales, mientras que las circunscripciones plurinominales se nombran tal cual.

El tema de la distritación es de interés, tanto para especialistas en derecho electoral, informática, matemáticas, demografía y ciencias políticas, entre otras disciplinas; no obstante el punto de vista geográfico en este tipo de estudios, es de fundamental importancia, debido a que se trata de un ejercicio netamente territorial.

Existen varias tesis que hacen referencia a las distritaciones realizadas en México en los años 1996 y 2005, en dichos estudios se analizan tanto los criterios como las herramientas aplicadas, se describen los resultados por entidad federativa e incluso se analizan los datos en perspectiva hacia la distritación que deberá realizarse para el proceso electoral de 2015; no obstante, en ninguno de ellos se presenta una perspectiva comparada de los tres procesos de distritación que se han realizado en nuestro país, esto es a partir de la distritación de 1977, cuando se fijaron los criterios fundamentales hasta hoy en día utilizados, tanto en procesos de distritación local como federal.

A partir de la reforma electoral de 1977, en México se han realizado tres procesos de redistribritación electoral federal, basados fundamentalmente en lo dispuesto por el artículo 53, de nuestra Constitución y en una serie de criterios que se han definido en

cada uno de dichos procesos. El análisis de los criterios y herramientas informáticas utilizadas en las distritaciones antes mencionadas, aunado al conocimiento de la forma en que se fijaban los distritos electorales delimitados en años previos, permite tener un panorama general de la evolución distrital federal y el apego a los criterios internacionales para la delimitación de circunscripciones uninominales.

Ahora bien, el análisis de los desequilibrios de población entre las entidades federativas y los distritos electorales actuales, permiten elaborar un diagnóstico de la distritación actual, lo anterior con la finalidad de reconfigurar los espacios electorales para las elecciones de diputados federales en los procesos de los años 2015, 2018 y 2021.

Actualmente, para realizar este proceso de distritación, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 214, establece cuatro reglas generales a las que debe apegarse el Instituto Nacional Electoral al momento de determinar los distritos electorales federales y locales, a saber:

“1. La demarcación de los distritos electorales federales y locales será realizada por el Instituto con base en el último censo general de población y los criterios generales determinados por el Consejo General.

2. El Consejo General del Instituto ordenará a la Junta General Ejecutiva los estudios conducentes y aprobará los criterios generales. La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse.

3. Según lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución, una vez establecida la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales, basada en el último censo general de población, el Consejo General, aprobará, en su caso, la distribución de los distritos electorales entre las entidades federativas, asegurando que la representación de un estado sea al menos de dos diputados de mayoría.

4. Para la elección de los 200 diputados elegidos por el principio de representación proporcional, el Consejo General aprobará, en su caso, previo al inicio del proceso electoral, la conformación de las cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país.”²

² https://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf

Como puede apreciarse, el artículo federal en cita establece como primer parámetro, que la demarcación de los distritos electorales, tanto los federales como los locales, se realice con base en el último censo general de población, para después otorgarle amplias facultades a la autoridad electoral, a fin de que expida, a través de su Consejo General, los criterios generales para realizar la distritación.

Posteriormente, el dispositivo en cita exige que la distritación se apruebe antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse, y que cada Estado sea representado por al menos dos diputados federales, no estableciendo ningún criterio adicional para la distritación local.

En el caso del criterio poblacional, ciertamente coincidimos en que es correcta su aplicación en el proceso de distritación, toda vez que los representantes populares federales y locales, como su mismo nombre lo indica, deben ostentar representaciones similares unos de otros, es decir, deben darles voz legislativa a cantidades similares de habitantes.

Sin embargo, la representación popular no es algo tan simple como endosarle la representación de un determinado número de habitantes a una o aun legislador, sino que es importante tomar en cuenta otros factores, como lo es la relación de intereses existente entre las personas que se pretende representar; razón por la cual es importante que dichos habitantes, pertenezcan al mismo núcleo poblacional o, al menos, habiten en lugares aledaños, siendo ésta la mejor manera de asegurar que exista un vínculo de intereses entre los representados.

En efecto, no puede negarse que entre más alejada se encuentre una comunidad de otra, más distintas serán las necesidades de sus respectivos habitantes y, aun cuando fueran similares, los efectos serían los mismos, pues es prácticamente imposible dar

respuesta con una sola y única acción a las mismas exigencias de dos poblaciones separadas. Caso distinto sería el de dos o más comunidades vecinas que pueden ser atendidas con una misma acción, como la construcción de un hospital, una institución educativa, una presa, una carretera o un relleno sanitario.

Esta no es una cuestión menor, ya que la atención de las necesidades de la población, está íntimamente ligada a la satisfacción de sus derechos humanos; de ahí la importancia de no tomar como referencia solamente el criterio poblacional en la distribución de los distritos electorales, sino que es fundamental asegurar que dicha representación sea lo menos dispersa posible en términos geográficos, a fin de garantizar que todos los legisladores, además de atender a cantidades similares de habitantes, procuren satisfacer un número equivalente de necesidades.

De manera contraria, si se sigue con el criterio poblacional, se corre el riesgo de tener distritos electorales extensos geográficamente, que abarquen varias demarcaciones territoriales, que en casos extremos estarían muy alejadas unas de otras, teniendo necesidades completamente distintas.

Es importante mencionar, que al crearse este tipo de distritos, tan extensos en territorio, y debido a las grandes distancias entre un municipio y otro, es común que las personas que los habitan, sean excluidas por las políticas públicas y programas sociales a que tienen derecho, provocando esto, que sus representantes políticos poco pueden hacer debido a la gran cantidad de localidades dispersas, dificultando la cabal atención de cada uno de sus habitantes, vulnerándose con lo anterior sus más elementales derechos humanos en todas las etapas de sus ciclos de vida; a diferencia de las grandes ciudades, que generalmente, sobradas de representación parlamentaria, donde existen las mejores oportunidades de desarrollo y forman parte de los grandes proyectos de gobierno, al ser la base de los poderes públicos y privados.

Considerando lo anterior, se entiende que en el tercer numeral del artículo 214 de la ley electoral en cita, se atiende lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que exige que con independencia de lo que diga el último censo general de población, al momento de la distribución de los distritos electorales federales, en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados o diputadas de mayoría.

Desafortunadamente, en los numerales del referido artículo 214 de la ley en materia electoral, no existe una disposición jurídica que imponga una excepción al criterio poblacional en el caso de la distribución de los distritos electorales locales, dejando en la incertidumbre a la representación interior de las entidades federativas, puesto que conforme a las reglas referidas, la repartición de las jurisdicciones legislativas simplemente debe atender al criterio poblacional y los criterios generales que determine el Consejo General de la autoridad electoral.

Esta laguna legal y la migración a las grandes ciudades, incrementan el índice poblacional, obligando a nuevas redistribuciones para aumentar el número de representantes populares de las localidades urbanas y disminuir la cantidad de legisladores que protejan a las rurales; dando como resultado a un único representante legislativo, alzando la voz por las necesidades de los habitantes del medio rural; y el resto de legisladores locales ateniendo los intereses de las grandes localidades citadinas, generalmente, concentrado en un territorio muy pequeño.

Tal es el caso del Estado de Sonora, donde se está atestiguando y resintiendo esa disparidad en la representación legislativa de los intereses de las zonas rurales y urbanas, puesto que, en las últimas dos décadas, hemos visto disminuir drásticamente los distritos electorales vinculados a los municipios rurales, pues recordemos que en los primeros años de este siglo, siete de los treinta y tres integrantes del Congreso del Estado representaban mayormente a los pobladores de la ruralidad, mientras que en la actualidad, solamente dos diputados cuentan con distritos mayormente rurales, representado

uno solo de ellos, a treinta y ocho municipios sonorenses; es decir, un solo diputado queda a cargo de más de la mitad de las setenta y dos circunscripciones territoriales del Estado.

Con fecha de 18 de abril de 2022, el Instituto Nacional Electoral (INE) generó el Primer Escenario de Distritación Federal y Local 2021-2023 para cinco Entidades Federativas, entre ellas, Sonora³; anunciando la redistribución aplicable al proceso electoral de 2024, donde se prevé el incremento a cuarenta y tres municipios en el distrito local 18, dejando únicamente veintinueve municipios para las restantes veinte representaciones por el principio de mayoría relativa.

En esas condiciones, proponemos modificar el tercer numeral del artículo 214 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a efecto de establecer una nueva regla para la distribución de distritos electorales en el ámbito local, que sin oponerse al criterio poblacional permita una menor dispersión de los municipios que cada diputado debe representar, limitando el número de dicha representación municipal, a efecto de compactar el territorio de cada distrito electoral y garantizar una mayor vinculación de intereses de los pobladores del mismo.

En virtud de lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con punto de:

ACUERDO

ÚNICO.- El Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio de la atribución establecida en los artículos 71, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 64, fracción I de la Constitución Política del Estado de Sonora, resuelve presentar ante el

³ <https://centralectorale.ine.mx/2022/04/18/genera-ine-primer-escenario-de-distritacion-federal-y-local-2021-2023-para-cinco-entidades-del-pais/>

Honorable Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el numeral 3 del artículo 214, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los siguientes términos:

“INICIATIVA CON PROYECTO DE:

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMA EL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 214, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el numeral 3 del artículo 214, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 214.

1 y 2. ...

3. Según lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución, una vez establecida la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales, basada en el último censo general de población, el Consejo General, aprobará, en su caso, la distribución de los distritos electorales entre las entidades federativas, asegurando que la representación de un estado sea al menos de dos diputados de mayoría. En el caso de los distritos electorales locales, el Consejo General aprobará, en su caso, la distribución de los distritos electorales entre los municipios de cada entidad federativa, asegurando que la representación de un diputado no sea mayor a la tercera parte de los municipios de la entidad respectiva.

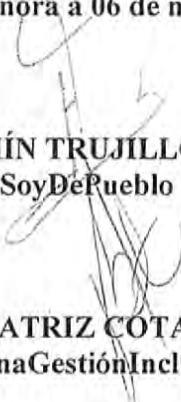
4. ...

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente decreto entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 124, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, solicitamos que el presente proyecto se considere como de urgente y obvia resolución, y se dispense el trámite de comisión para que sea discutido y decidido, en su caso, en esta misma sesión del Pleno de esta Soberanía.

ATENTAMENTE
Hermosillo, Sonora a 06 de mayo de 2022.



C. DIP. FERMÍN TRUJILLO FUENTES
#SoyDePueblo

C. DIP. BEATRIZ COTA PONCE
#PorUnaGestiónInclusiva