

**C. SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA
P R E S E N T E S**

Los Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional que conformamos la Quincuagésima Octava Legislatura del H. Congreso del Estado de Puebla, por conducto del Diputado Juan Carlos Espina von Roehrich con las atribuciones que me conceden los artículos 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanas, 57 fracción II, 63 fracción II y 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 17 fracción XI y 69 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; 93 fracción VI y 128 del Reglamento Interior del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente:

“Iniciativa de Decreto que reforma los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; con arreglo a los siguientes:

C O N S I D E R A N D O S

El cambio democrático en México fue un proceso ascendente impulsado por una sociedad cada vez más participativa; cambio que se inició desde el nivel más básico del Estado: el Municipio, y prosiguió hacia los Estados, antes de haber sido una realidad en el ámbito federal. Esto significó que desde la reforma constitucional municipalista impulsada desde el año de 1983, con la introducción de los regidores por el sistema de representación proporcional en la totalidad de los Municipios del país, el poder se haya ido distribuyendo de manera progresiva entre los partidos políticos. Con ello, el federalismo se reactivó inicialmente, y trajo consigo el reclamo de demandas de las entidades federativas por una mejor repartición de recursos.

La pluralidad en la representación política municipal, fue impulsando una mayor corresponsabilidad en el ejercicio de la autoridad y en la rendición de cuentas.

Por una parte, los congresos locales se reactivaron como contrapeso a la autoridad de los gobernadores, primero con la inserción de los diputados de partido en la reforma política de 1977 y posteriormente con las reformas electorales que formalizaron y sistematizaron en las entidades federativas y los Municipios de México, un sistema de representación política mixto plasmado en los artículos 115 y 116 de nuestra carta Magna, mismo que con subsecuentes reformas electorales generaron confianza en el valor del voto; fenómeno político que ha hecho posible que hoy día se cuente con un sistema de partidos electoralmente plural y sobre todo competitivo.

Por la otra parte, los Municipios han sido los verdaderos laboratorios donde se comenzó a ensayar la transformación democrática de nuestro país, pues son la célula básica de organización política. Esto no se debe solamente a la alternancia en las presidencias municipales; sino también, en la pluralidad de los ayuntamientos, introducida por el principio de representación proporcional de 1977 para los municipios con población superior a cien mil habitantes, pero por la reforma municipalista de 1983, al universo de Municipios mexicanos. Estas experiencias han significado no solamente un mejor ejercicio del poder, sino también ejemplos de colaboración en grandes ciudades donde, por su extensión, son gobernadas por dos o más municipios de diferentes partidos.

Que el desarrollo legislativo e histórico del artículo 115 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, revela que el Municipio Libre es la base sobre la que se construye la sociedad nacional; se fomenta la democracia política participativa y su gobierno está cerca de la población; así, la reforma constitucional de que fue objeto este artículo en 1999 cuyo objetivo fue la consolidación de la Autonomía Municipal, al liberar al municipio de algunas injerencias de los Gobiernos Estatales y lo configura expresamente como un tercer nivel de Gobierno, consolida la esencia municipalista plasmada en la Constitución de 1917.

Con fecha 15 de Junio de 1999 fue sometido al pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el resultado del análisis de nueve Iniciativas presentadas por Diputados Federales integrantes de la LVII Legislatura de las fracciones parlamentarias de los partidos: del Trabajo, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del partido Acción Nacional, de las cuales derivó el dictamen presentado por la Comisión de Reglamentos y Practicas Parlamentarias con el que se solicitó la discusión del dictamen de reforma al artículo 115 Constitucional. El objetivo principal de las iniciativas materia de dicho dictamen, consistía en reformar y adicionar diversos artículos constitucionales, para ampliar las facultades que tienen los municipios en México y lograr el fortalecimiento municipal.

Si bien se reconocen estos avances importantes en nuestro régimen democrático y administrativo del Municipio, también deben señalarse las reformas que hacen falta, como la elección consecutiva tanto de los legisladores locales como de las autoridades municipales, a través de

una urgente y necesaria reforma a los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La elección consecutiva de los legisladores locales y las autoridades municipales es un elemento importante en las relaciones entre Diputados locales, Ayuntamientos y los ciudadanos en calidad de electores. Es decir, sólo los ciudadanos como integrantes del soberano, pueden decidir sobre la permanencia o remoción de quienes detentan los cargos de elección popular, dándose un vínculo de responsabilidad, que inclusive alcanza a los partidos políticos, que postulan a unos y otros como candidatos.

Dicha relación entre ciudadanos, candidatos, diputados locales, integrantes de los Ayuntamientos y partidos políticos, se expresa así:

- a) Para los diputados locales, la reelección vendría a representar no solamente en una mejor atención a las necesidades del distrito en términos de gestoría o canalización de recursos para volver a contar con el apoyo ciudadano, sino también en la profesionalización que un legislador adquirirá tanto en su labor parlamentaria como en algún tema de interés público a través de las comisiones. Lo anterior se reflejará también en la elaboración de leyes más trascendentes que redunden en el bienestar de sus representados.
- b) Para las autoridades municipales, la reelección de los integrantes de los ayuntamientos posibilitaría no solo una

mejora en la prestación de los servicios públicos, sino también, incidiría en la planeación a largo plazo en materia de obra pública, creación de infraestructura y seguridad pública, por citar los casos más importantes dentro de las políticas públicas que son responsabilidad del municipio.

- c) Para los partidos políticos en hacer realidad el mandato constitucional de fortalecer la cultura democrática en su vida interna y para la sociedad, al seleccionar a sus mejores mujeres y hombres para ser candidatos a puestos de diputados, presidentes municipales, regidores y síndicos.

Debe quedar claro que la no reelección legislativa nunca fue una demanda revolucionaria generalizada a todos los puestos por elección. La frase del insigne Francisco I. Madero "*sufragio efectivo, no reelección*", que es una base sólida de nuestra convivencia democrática, sólo fue bandera revolucionaria destinada al Presidente de la República; en este caso, por Porfirio Díaz en contra del régimen de Benito Juárez, y en contra de Porfirio Díaz después por las huestes revolucionarias. De tal suerte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del cinco de febrero de 1917, en su texto original, nunca prohibió la reelección de los legisladores federales, locales o las autoridades municipales, aunque así lo hizo con la del Poder Ejecutivo.

Fue hasta las reformas constitucionales de 1933 cuando se prohíbe la reelección inmediata para legisladores locales, como un instrumento político en la construcción de un régimen de control en manos de un

partido político (El Partido Nacional Revolucionario PNR). Los efectos de dicha reforma fueron negativos para los congresos locales, pues su autoridad quedó supeditada a los gobernadores, que vino a fomentar la concentración del poder de los Gobernadores que en algunas entidades federativas ha resultado un freno a nuestro proceso democratizador.

En lo relativo a la vinculación ciudadanos-partidos, no ha existido un vínculo sólido y de responsabilidad ni con los legisladores locales, las autoridades municipales, o siquiera con los partidos políticos. Estos se encuentran enormemente desvinculados de las demandas y necesidades de la sociedad civil y reclamos ciudadanos. Así, considerando los vínculos que deben existir entre los partidos y la ciudadanía, y la necesidad de que haya legisladores locales y autoridades locales profesionales, hoy día es el momento para restablecer la elección consecutiva y con ello fomentar la profesionalización municipalista y la carrera parlamentaria como una necesidad impostergable. El principal argumento a favor de la elección consecutiva, es el fomento a la especialización de los diputados locales y de las autoridades municipales. Los diputados vigilarían de mejor manera al gobierno, legislarían con mayor conocimiento y preverían de manera más eficaz las consecuencias de la legislación que aprueban. Los ayuntamientos serían más responsables de su gestión y se embarcarían en proyectos de largo plazo en beneficio de sus municipios.

El segundo argumento a favor de la elección consecutiva es que los electores, al tener un contacto más firme y duradero con sus

representantes, serían capaces de exigirles responsabilidad por sus actos, pudiendo no reelegirlos en los siguientes comicios si no responden a sus expectativas, tanto en el sentido de su voto como en términos de los servicios que llegan a atraerles. Cabe subrayar que la elección consecutiva de los legisladores locales y de las autoridades municipales no haría más poderosos a estas autoridades, sino a los electores; pues ellos tendrían el poder de decidir si éstos permanecen en sus puestos o son removidos. Un legislador local o una autoridad municipal responsable, se hace indispensable para alcanzar una democracia plena y sólida que redunde en beneficios para la sociedad.

Si bien las bondades de la restauración de estas carreras serían evidentes, no escapa al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional el debate sobre los argumentos en contra de dichas propuestas. En este sentido, hay quienes afirman que su restablecimiento reactivaría a los cacicazgos locales, al poder estos intervenir de manera más directa tanto en la selección de los candidatos como en las elecciones. Esto provocaría, siguiendo este argumento, que los legisladores locales y las autoridades municipales tendieran a permanecer demasiado tiempo en sus asientos, inhibiendo la entrada de representantes y funcionarios con nuevas ideas.

Al día de hoy se tiene ya un sistema de partidos plenamente competitivo en todos los niveles de gobierno. Habrá distritos y municipios donde los intereses locales controlan las elecciones, pero no serían muchos. Si bien los legisladores locales y las autoridades municipales durarían más en su puesto, esto dependería de la ciudadanía con base

en su desempeño, no a la decisión de algún grupo de poder local, sobre todo porque la composición poblacional ahora es más urbana que rural.

Otro argumento en contra de la elección consecutiva sería que los legisladores locales y las autoridades municipales comenzarían a responder más a intereses externos que, al financiar sus campañas, o prestarles apoyos económicos o de infraestructura, les harían entrar en conflicto con la línea de sus partidos. Así, de acuerdo con esta hipótesis, los partidos políticos tendrían menos relevancia que los intereses particulares de sus miembros. Si bien es cierto que estas autoridades, al cultivar sus electorados, podrían en ocasiones entrar en conflicto con sus liderazgos de grupo o partidos locales en algunos temas que pueden ser localizables de acuerdo a los intereses de los distritos o municipios, la fortaleza del sistema de partidos políticos por sí mismo no permitiría un conjunto de prácticas que fueran en su perjuicio. El sistema de partidos de alta competitividad es el mejor antídoto contra el caciquismo y el ejercicio faccioso del poder.

En primer lugar, el sistema electoral es mixto con dominante mayoritario para los congresos locales. Por tanto, el dilema de la contraposición de intereses en algunos temas centrales para determinados distritos sólo se presentaría para los diputados locales provenientes de distritos de mayoría simple.

Además, la legislación sobre el financiamiento a las campañas políticas no posibilita que el candidato reciba fondos privados más allá de lo captado en mítines y colectas, y lo que el propio candidato aporte

para su campaña. De manera adicional, los recursos en efectivo provenientes del financiamiento privado que reciban los candidatos deben ser recibidos primeramente por un órgano de su partido, que luego es fiscalizado por los organismos electorales.

Si bien quedan algunas lagunas en nuestras leyes, como la transparencia en las actividades de cabildeo por parte de los grupos de interés o la homologación en todos los estados en cuanto a ciertas disposiciones electorales, un legislador local tiene escasos incentivos para oponerse a sus líderes parlamentarios más allá de las necesidades de sus distritos.

Finalmente, existe la reserva de no restaurar las carreras parlamentarias locales o de las autoridades municipales porque, se piensa, daría entrada a la reelección de los titulares del poder ejecutivo estatal y federal (gobernadores y Presidente de la República). Es preciso subrayar que en la mayoría de los sistemas presidenciales se limita o se prohíbe la reelección del presidente, pues se tiene conciencia clara de que esto no sería benéfico para cada país. Si se desea tener un legislador o una autoridad municipal profesionales, se precisa que éste tenga la certeza de que podrán, si el proceso de selección de candidatos de su partido y el voto de su distrito les sigue favoreciendo, permanecer en su puesto.

La elección consecutiva por sí sola no traería beneficios concretos al sistema político. En cambio, hay que concebirla dentro del contexto de

otras reformas a instituciones y procedimientos tanto electorales como partidistas, en materia de: selección de candidatos que cada partido tenga; del cabildeo que hagan los grupos de interés con los congresos locales como con los ayuntamientos. Sin embargo, la iniciativa de reforma que aquí se propone se debe mirar como la condición necesaria para que las otras puedan discutirse en su debida magnitud una vez que nuestra Carta Fundamental sea modificada.

En caso de ser aprobadas, se propone que estas reformas sean presentadas ante el Congreso de la Unión como iniciativa de la LVIII legislatura del Estado Libre y Soberano de Puebla, a fin de ser considerada en el proceso de reforma política que reclama la sociedad mexicana.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a esta soberanía la siguiente iniciativa de Decreto:

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforman los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. "...

l....

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos podrán ser electos hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando así lo permita la constitución de la entidad respectiva, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por la misma constitución estatal y que no excederá los cuatro años.

Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, serán considerados como electos popularmente por elección directa desde el momento en que inicie el

periodo para el cual fueron electos, nombrados o designados para efectos de los plazos a que alude el segundo párrafo de esta fracción.

...

...

...

II. a X. ...

Artículo 116. "...

...

I. ...

II. ...

Los diputados de las legislaturas de los Estados podrán ser electos hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando así lo permita la constitución de la entidad federativa respectiva, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por la misma constitución y que no excederá los cuatro años.

...

...

...

III. a VII. ...

ARTÍCULO SEGUNDO.- Enviar al Honorable Congreso de la Unión, como iniciativa de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la LVIII Legislatura del Estado Libre y Soberano de Puebla.

TRANSITORIOS

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

A T E N T A M E N T E
DIPUTADOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.
PUEBLA PUE. A 15 DE JULIO DE 2011

DIP. JUAN CARLOS ESPINA VON ROEHRICH

DIP. MARIO RIESTRA PIÑA

DIP. JOSEFINA BUXADÉ CASTELÁN

DIP. JESÚS SALVADOR ZALDIVAR BENAVIDES

DIP. JOSÉ ÁNGEL P. GUERRERO HERRERA

DIP. MYRIAM GALINDO PETRIZ

DIP. LUCIO RANGEL MENDOZA

DIP. INÉS SATURNINO LÓPEZ PONCE

DIP. EDGAR ANTONIO VÁZQUEZ HERNÁNDEZ

DIP. DENISSE ORTIZ PÉREZ

DIP. RAFAEL VON RAESFELD PORRAS

DIP. ANA MARÍA JIMÉNEZ ORTÍZ

LA PRESENTE HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE A LA INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 115 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE FECHA 15 DE JULIO DE 2011.