



SEN. RAMÓN
GALINDO
NORIEGA



México, D.F., a 26 de abril de 2011.

**SENADOR PEDRO JOAQUÍN COLDWELL
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES
DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN
LXI LEGISLATURA
P R E S E N T E .-**

El suscrito Senador Ramón Galindo Noriega, integrante de la Comisión para la Reforma del Estado de la Cámara de Senadores, LXI Legislatura del Congreso de la Unión, por este medio, y con fundamento en el artículo 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 188, numeral 3, 193, 207, 208, 209, 210 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, me permito presentar por este medio un VOTO PARTICULAR, con relación al DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE REFORMA DEL ESTADO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REFORMA POLÍTICA particularmente en lo relativo a la reforma al artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de nuestra citada Ley Fundamental.

Lo anterior en base a las cuestiones y valoraciones que seguidamente se indican:

ANTECEDENTES:

- I. En fecha 14 de abril de 2011, tuvo verificativo la reunión de las COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE REFORMA DEL ESTADO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS para presentar el PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REFORMA POLÍTICA, en cuyo texto se tomara razón de diversas iniciativas presentadas tanto por el Ejecutivo Federal, y Senadores en lo particular, integrantes de las legislaturas LX y LXI del Congreso de la Unión, y en representación de los diversos grupos parlamentarios que conforman la Cámara Alta, como por las legislaturas de distintos Estados de la Unión.
- II. Los días 25 y 26 de abril de 2011, se discutió el DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE REFORMA DEL ESTADO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REFORMA POLÍTICA.
- III. En el curso de dicha discusión, se dio razón expresa y oportuna del disenso existente por parte del suscrito, en virtud de la omisión en el proyecto de decreto, de la reforma que en el presente

VOTO PARTICULAR se propone al artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las razones que seguidamente se exponen:

CONSIDERACIONES:

- I. El tema de la reelección inmediata de los gobiernos, así como de los integrantes de los entes representativos de los ciudadanos en los organismos legislativos tanto federal como estatales, en la historia reciente de México, ha sido materia de múltiples debates.

Hoy, de frente a una ciudadanía pujante, cada vez más demandante y crítica de sus gobiernos y representantes electos, la discusión en torno al tema de la reelección inmediata de sus autoridades —particularmente las que le son más cercanas—, así como de sus diputados y senadores, en el marco de una auténtica Reforma Política o Reforma del Estado, constituye no solamente una necesidad, sino un espacio de oportunidad.

Junto a la iniciativa de Reforma Política presentada por el Ejecutivo Federal en fecha 15 de diciembre de 2009, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se han presentado un sinnúmero de iniciativas que tratan el tema de la reelección inmediata consecutiva tanto de legisladores federales (diputados y senadores), legisladores estatales (diputados estatales y de la asamblea legislativa del Distrito Federal), como de las autoridades municipales, los ayuntamientos, que son el orden de gobierno más cercano a los ciudadanos.

- II. En éste punto, es preciso abrir un paréntesis para diferenciar, a partir del ámbito competencial con que actúan los cuerpos legislativos, tanto de la federación como de cada una de sus entidades, así como los gobiernos municipales, la amplitud del espectro que debe abarcar la norma que rija las bases para su elección y conformación.

Atento a lo anterior, y conforme a una visión eminentemente federalista, es indudable que los órganos legislativos de la Unión, a saber, la Cámara de Senadores y la de Diputados del Congreso General, deben ser regulados en primera instancia, en cuanto a su integración, organización y funcionamiento, por el Constituyente Permanente.

Entretanto, una perspectiva asimismo congruente con la citada vocación federalista de la Unión, nos permite sugerir responsablemente la necesidad de que la decisión respecto de la forma de integración, así como la organización, funcionamiento y las bases de la elección tanto de las legislaturas locales (es decir, de las treinta y dos entidades federativas), como de los ayuntamientos de cada uno de los Estados, debe residir precisamente en el poder constituyente de cada una de las entidades federativas.

Lo anterior se apunta como una cualidad que se advierte como naturalmente propia en un sistema federal, donde si bien la Constitución General debe prever la existencia de las instituciones representativas y democráticas en cada una de sus entidades integrantes, corresponde idóneamente a cada una de estas últimas disponer las bases para la integración, conformación y continuidad de los ayuntamientos que gobiernan a los municipios, siendo que son estos a su vez el cimiento de su división territorial, así como de su organización política y administrativa.

De la aseveración anterior se desprende pues, no que se estime propio que el texto de la Constitución General permita la reelección de los ayuntamientos en las entidades federativas, sino que sea en los mismos Estados, donde se analice, se discuta y finalmente se apruebe o se rechace la posibilidad de que los presidentes, regidores y síndicos de los ayuntamientos, puedan reelegirse de manera inmediata, así como la duración de su mandato, y, en su caso, el tiempo máximo de duración de su gestión.

- III. Es pertinente en este punto recordar que la prohibición de la reelección inmediata tanto de ediles (integrantes de los ayuntamientos) como de legisladores (federales y estatales), no formó parte del texto original de la Constitución de 1917, a diferencia del caso de la elección del Ejecutivo Federal y de los Gobernadores de los Estados, sino que tal disposición fue establecida mediante reforma realizada en 1933, y como resultado de la convención celebrada a finales de 1932 por parte del Partido Nacional Revolucionario, en la cual se adoptó de manera generalísima, universal e incontrovertible la figura de la no reelección, para ser llevada a su máxima expresión en el marco Constitucional.

En lo tocante a la continuidad de los integrantes de los ayuntamientos, es de señalarse que antes de la reforma había once estados en los que sí estaba prohibida la reelección de cualquiera de los miembros del ayuntamiento para el período inmediato; había seis en los que sólo se acotaba para el caso del presidente municipal; ocho en los que no se hacía mención; pero también estaban los casos de Guanajuato y Sinaloa en los que se hacía explícito el derecho a la reelección inmediata.

Entonces, desde 1933, los ciudadanos quedaron sin la posibilidad de mantener a sus gobiernos municipales, así como a sus legisladores locales (tanto como a los federales), independientemente de la calidad de su gestión. La reforma del Constituyente Permanente de 1933 para imponer la no reelección inmediata en todos los poderes ejecutivos y legislativos eliminó la facultad soberana que tenían los Estados para definir si tenía cabida la continuidad de sus gobiernos municipales.

Es imprescindible destacar cómo se ha modificado el diseño de los ayuntamientos de aquél tiempo a la fecha, pues las formas en que se elegían o designaban sus integrantes o los jefes políticos locales han cambiado.

Así pues, tenemos que en México, las razones por las que fue eliminada la reelección de alcaldes, regidores y síndicos, así como de legisladores locales y federales, desde la propia Ley Fundamental, fueron de contexto histórico netamente coyuntural, sin que obedecieran precisamente a cuestiones fácticas explícitas, y menos aún de carácter general.

Esto último ha costado caro al propósito de profesionalizar a la función pública municipal, así como al de dar seguimiento a los programas, obras, planes y proyectos municipales que requieren para su culminación de un lapso de tiempo mayor al que dura la gestión de un ayuntamiento. Pero sobre todo, puede afirmarse que la imposibilidad de que los ciudadanos dispongan sobre la continuidad de un buen gobierno o bien reprochen la gestión de uno malo en las urnas a través del sufragio, ha limitado a los gobernados en una prerrogativa que nunca debió habérseles retirado.

PANORAMA ACTUAL:

En los tiempos actuales, el sistema electoral mexicano garantiza el sufragio libre. Desde las reformas constitucionales de 1996, se ha creado un Instituto Federal Electoral y 32 institutos electorales estatales y del Distrito Federal que supervisan y organizan de forma autónoma los comicios electorales. También ha sido creado un Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resuelve cómo órgano de última instancia las impugnaciones a las calificaciones de las elecciones locales. Este sistema ha costado mucho a los mexicanos, pero ha

proporcionado la confianza de que los votos son emitidos ahora de forma libre, con un árbitro imparcial, objetivo e independiente.

El contexto presente es muy diferente a aquel de 1933, pues si bien todavía hay camino que recorrer, se puede decir que hay mejores condiciones en la garantía del sufragio y la alternancia política en los municipios mexicanos.

A pesar de lo anterior, aún existen argumentos contrarios a la necesidad de una libertad política local que permita que cada una de las Entidades de la Unión decida sobre las bases para la elección de sus ayuntamientos, aduciendo la posibilidad del enquistamiento de algunos grupos en el poder y la amenaza de cacicazgos regionales, sin embargo, estas desventajas son hoy por hoy infundadas.

Tenemos ahora que las comunidades mexicanas han alcanzado una madurez institucional que se refleja en la capacidad de sus ciudadanos de reconocer la buena acción de sus gobernantes y representantes independientemente del partido político que los haya postulado. La gente vota ahora en mayor conciencia en las elecciones –particularmente las locales– por las personas y no por los partidos políticos.

Ahora, si bien es cierto que existen comunidades que aún no alcanzan una madurez institucional suficientemente deseable para que los gobernados puedan decidir en conciencia y a verdad sabida sobre la continuidad de sus gobierno local –y con ello sus planes y proyectos públicos–, también lo es, que no por causa de éstas, deben sufrir la misma suerte todas las comunidades mexicanas. Razón por la cual es correcto que cada Estado pueda, atendiendo a sus propias condiciones especiales, decidir en su Constitución las bases para la elección en sus respectivos ayuntamientos.

Un argumento adicional que motiva una reforma que entregue a los estados la potestad para determinar las bases para la elección de los integrantes de sus ayuntamientos, y que permite valorar la atinencia de la medida, es la experiencia internacional que actualmente no se debe soslayar en materia de democracia local.

Haciendo un análisis comparativo del sistema mexicano, con las constituciones de otros países como Canadá y Estados Unidos, tanto a nivel federal como provincial y estatal, respectivamente, se ofrece una libertad política que permite que ciudades, condados, villas y comunidades

definan y seleccionen el modelo de gobierno que consideran les ayudará a enfrentar mejor sus retos, siendo para tal efecto posible la reelección de sus gobiernos y legisladores, siempre y cuando se cumpla con ciertos requisitos que marca la normatividad.

En América Latina, sólo dos países más prohíben la reelección municipal, a saber, Paraguay y Colombia. Sin embargo en este último el debate ya ha sido abierto.

Conforme a organismos internacionales tales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Foro de Federaciones, entre otros, la responsabilidad ante los ciudadanos se modifica positivamente con reformas electorales que permitan la continuidad de los gobiernos locales, sea mediante la ampliación del mandato o posibilitando la reelección de los ayuntamientos.

Bajo las actuales circunstancias, el tiempo que dura el mandato de los alcaldes y ayuntamientos en México, se consume, cuando menos el primer año, en el aprendizaje, mientras que el tercero se aplica en muchas ocasiones para preparar la siguiente contienda electoral, sea buscando un nuevo puesto de elección popular o en apoyo al partido del cual se emanara, en busca de conservar el control político municipal.

Para los expertos, resulta menos probable que sin la reelección, los gobernantes y representantes asuman proyectos y responsabilidades a largo plazo que podrían traer resultados positivos futuros. Asimismo, la continuidad de un gobierno, aumenta la posibilidad de que se establezca un historial de resultados, en el que los éxitos o fracasos del gobierno municipal, pueda premiarse o reprocharse, respectivamente, por los electores.

Felipe Díaz Garza¹ por su parte ha afirmado que "en una sociedad moderna y civilizada, como en la que se está transformando la mexicana, en determinadas áreas y en determinadas longitudes temporales, la no reelección es un obstáculo al perfeccionamiento social y político. En ese renglón se escriben, por ejemplo, las diputaciones y las alcaldías, cuyos titulares duran en su encargo sólo tres años y pueden ser reelectos, pero no para un periodo inmediato".

¹ Investigador y articulista, Reforma, El Norte, entre otros.

El Dr. José Antonio Crespo² por su parte ha expuesto que *“La reelección es una regla fundamental para el funcionamiento de la democracia y para hacer efectivo el control del que disponen los ciudadanos sobre sus representantes. Si la reelección inmediata existiera, los representantes tendrían la motivación de gobernar de acuerdo con la voluntad general de su electorado, pues su futura carrera política dependería ya de éste, y habría necesidad de quedar más o menos bien con los electores”*.

Por su parte, Víctor Manuel Reynoso³ ha afirmado: *“Si hay reelección inmediata, los electores habrán tenido tres años para evaluar la gestión de sus representantes y con base en ello decidir si les parece pertinente que continúen o no en el cargo; si hablamos del caso de los ayuntamientos, sería benéfico encontrar a regidores expertos en ciertas áreas que hayan realizado acciones positivas para la comunidad y que, por ende, merezcan continuar en el cargo”*.

El Profesor Manuel Rascado Pérez⁴, habiéndose asimismo pronunciado en la materia, expresa que *“Al permitir la reelección de los gobiernos municipales, lograremos de manera directa infinidad de beneficios, entre los que destacaría la existencia de gobiernos profesionales, que a través de la continuidad de los miembros del ayuntamiento, contribuirían a que esta institución fuera conducida con mayor experiencia, eliminando de paso, las desventajas que genera el constante cambio de los funcionarios públicos municipales; eficacia y eficiencia en la gestión pública, que permita proyectos de obra pública a largo plazo; y estrechar la relación entre gobernantes y gobernados, alentando una relación más estrecha entre representantes y representados”*.

En concordancia con todo lo apuntado en el mismo contexto, sigue afirmando Rascado Pérez, que *“Nuestra constitución al prohibir la reelección inmediata, es cómplice de la corrupción institucional y de la ineficiencia de los gobiernos municipales, y no menos importante, de la falta de compromisos con sus administrados”*.

² Profesor-investigador, El Colegio de México (COLMEX).

³ Profesor-investigador, Universidad de las Américas (UDLA).

⁴ Profesor-investigador, Universidad Contemporánea (Querétaro).

A su vez, el Dr. Francisco Valdez Ugalde⁵, ha manifestado que “La ausencia de reelección legislativa y de otros puestos, como las presidencias municipales, da a los partidos un poder mucho mayor del que debieran tener. Debido a ella los partidos se convierten en los verdaderos jefes de la dinámica política, sustituyendo en ese papel a los ciudadanos. Cuando elegimos a nuestros gobernantes no elegimos a aquellos que mejor se desempeñaron, sino a los que nos presentan los partidos. Y los partidos no tienen, porque no está en su interés tenerlos, métodos para promover meritocracias que lleven al poder a los mejores, a los que lo han hecho mejor, sino a los que deciden las camarillas”.

Afirma Valdez Ugalde, que “La reelección consecutiva trasladaría a los ciudadanos la toma de esta decisión que en rigor les corresponde: quien lo ha hecho bien se queda y quien no sirve se va. Del mismo modo obliga a los partidos a poner atención anticipada al juicio de los ciudadanos sobre los funcionarios públicos. Con el tiempo, la reelección conduciría a los partidos a formar una mancuerna indisoluble con el desempeño de sus funcionarios electos, a los que podrá elogiar o criticar por su desempeño”.

Por su parte, y para mayor abundar en el tema que nos ocupa, Jaime Villasana Dávila⁶, ha expuesto con relación a la reelección de los gobiernos municipales, que “...ésta debe ser una realidad pero debe ser acompañada de mecanismos y disposiciones jurídicas que construyan el siguiente escenario...”, el primero: “Que cada Estado defina si es o no procedente la reelección dentro de su jurisdicción. Es decir, no forzar a todos los municipios a que transiten por la reelección. Siendo de esta forma, el enriquecimiento de la reelección será mucho mayor y encontrara diversas modalidades y variantes...”.

Se coincide pues, tal como se ha apuntado antes, en que un factor que significa una debilidad en el municipio, como en otras entidades públicas, es la falta de profesionalización de los funcionarios municipales, desde los de elección popular hasta los de designación. La falta de continuidad en el desarrollo y ejecución de planes y programas de impacto significativo y de mayor trascendencia a mediano y largo plazo para la calidad de vida de los gobernados, es hoy por hoy un problema que cuesta demasiado a los ciudadanos.

⁵ Investigador, Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ-UNAM).

⁶ Coordinador de Proyectos, International City Management Association de México, A.C. (ICMA)

Por lo anterior, y habida cuenta de la necesidad de acercar las decisiones que afectan la calidad de vida de los gobernados a los propios ciudadanos, ahora se valora como una cuestión viable y deseable, la posibilidad de entregar a los Estados la potestad para decidir sobre la forma y términos en que deba efectuarse la elección de sus gobiernos municipales, así como la integración de los ayuntamientos y la continuidad o no de sus integrantes.

PERSPECTIVAS Y EXPECTATIVAS:

La posibilidad que los Estados definan las bases de la elección de sus respectivos ayuntamientos, y en su caso dispongan la reelección de sus integrantes, se considera que representa más ventajas que desventajas.

Las ventajas de la reelección de los miembros del cabildo, serían las siguientes: profesionalización del gobierno, mayor eficacia y eficiencia en la gestión pública, la concreción de programas y proyectos públicos y una relación más estrecha entre gobernantes y gobernados.

La reelección inmediata rompería el círculo vicioso de alterar la representación política forzosamente cada tres años; con esta propuesta se permitiría disminuir el costo de aprendizaje y capitalizar la experiencia no sólo en el circuito de la administración o servicio civil de carrera, sino también en el ámbito de la representación política.

La posibilidad de reelección se puede ver como un plebiscito para que la ciudadanía refrende o no la posibilidad de que cualesquiera de los miembros de su cabildo municipal dispute en el periodo inmediato su reelección.

Esta propuesta, permitiría contribuir al impulso y fortalecimiento del ayuntamiento municipal en cada entidad, permitiendo que estos entes públicos más profesionales y capaces en su desempeño, sean sancionados o premiados, vía sufragio, por la comunidad a la que gobiernan, y ahora con la intención y la vocación de seguirlo haciendo.

En seria y profunda reflexión en torno a la forma, términos, condiciones e incluso las veces en que debía darse o establecerse la reelección de los integrantes de los ayuntamientos, se llegó a la conclusión de que esto no debía ser impuesto por el Constituyente Permanente, sino establecido por las propias Constituciones de los Estados.

En estricto respeto al principio federalista que debe regir nuestro sistema de organización política, deben eliminarse las disposiciones constitucionales que prohíben la reelección de los miembros de los ayuntamientos, dejando a los Estados en aptitud de establecer en sus respectivas Constituciones, las bases para la elección de dichos entes públicos.

Un apropiado federalismo conlleva una mayor y más adecuada responsabilidad y respuesta de las autoridades locales, quienes al tener un mejor grado de identificación de las condiciones y circunstancias de su región, las hace más aptas para que sean ellas las que determinen en sus respectivos ordenamientos legales las formas y términos en que pueda darse la reelección de los integrantes de sus ayuntamientos municipales.

PERTINENCIA DE LA REFORMA PROPUESTA.

Es evidente que en este punto y tiempo nos encontramos aún sujetos a principios y prácticas que bien parecerían paradigmáticas, a no ser por la fortuna de albergar en la memoria las lecciones de la historia. Sin embargo, hoy en día las variables de la historia de otro tiempo han cambiado.

Como ya se ha apuntado, con un México inmerso en una nueva dinámica política que permite la pluralidad de ideas, la libertad de pensamiento y de expresión, una democracia más auténtica y participativa, y un ánimo vanguardista en el desarrollo de modelos económicos y sociales para el progreso nacional, es dable escalar hacia un nuevo estadio político en el que se permita a los Estados definir las bases para que sus comunidades elijan a sus gobiernos más cercanos, a saber, sus ayuntamientos.

La posibilidad expresa en la Ley Fundamental, de que las autoridades municipales puedan ser invariablemente reelectas, resultaría impertinente, por cuanto a que las condiciones socioeconómicas, culturales y políticas de cada región son muy diversas, y es aún más acentuada tal diversidad si atendemos a dichas variables aplicadas a cada una de las comunidades que integran el Estado Mexicano.

La historia, cultura, vocación productiva y necesidades comunes, varían de región a región, y más aún si nos proponemos comparar a las comunidades que integran a unas y otras en los distintos Estados de la República.

Debe respetarse la diversidad de los Estados y las comunidades que los conforman. El fin explícito del presente VOTO PARTICULAR es la vocación devolutiva de la potestad de decisión a los Estados, para que la discusión respecto de las bases para la elección de sus ayuntamientos, se lleve a cabo en el seno del poder representativo constituyente de cada uno de aquellos.

Por lo anterior, se estima que en ésta propuesta, se haga el reconocimiento en nuestra Carta Magna de la diversidad aún existente entre las regiones y los municipios del país, para que en cada Estado se establezcan las multitudes bases para la elección de sus ayuntamientos.

Con la reforma propuesta, cada Estado podrá determinar la manera en que se elegirán los integrantes de sus ayuntamientos, el término de su gestión y la posibilidad de su reelección inmediata, lo que implicaría entre otros beneficios: la continuidad de los programas y planes de gobierno a mediano y largo plazo, la profesionalización de las funciones de la administración municipal a través de la continuidad de sus miembros contribuyendo a que la institución sea conducida con mayor experiencia; la eficacia y la eficiencia en la gestión pública que permita la realización de políticas públicas a largo plazo; y el acercamiento entre gobernantes y gobernados, alentando una relación más directa de quien detenta el poder público, con los ciudadanos.

La reelección de los ayuntamientos, llevada potestativamente a cada Estado, permitiría que eventualmente se dé continuidad a los programas y planes de gobierno que se han consolidado como exitosos, así como la profesionalización de las funciones de la administración municipal.

La posibilidad de que los ciudadanos actúen en conciencia, ya sea incentivando o reprochando la función realizada por sus gobiernos municipales, es una cuestión que si bien no puede entenderse de aplicación generalizada –por ser susceptible de vicios de índole político o intereses creados por causas diversas– debe ser factible en este punto y tiempo para las comunidades y regiones que han alcanzado la madurez institucional para acatar el mandato legítimo de sus gobernados.

- IV. Merced a todo lo anteriormente expuesto, ha lugar a tomar razón de una parte del apartado considerativo del Proyecto de Dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos, –a partir del cual se suscita la necesidad de proponer el presente VOTO PARTICULAR–, en cuyo capítulo considerativo, de la página 43 a la 45, se hace alusión a la *REELECCIÓN DE LEGISLADORES*.

Dicho apartado dice en su tenor literal lo siguiente:

REELECCIÓN DE LEGISLADORES

La gran mayoría de los sistemas democráticos en el mundo permiten la posibilidad de reelección inmediata de los legisladores. En la actualidad México y Costa Rica son las dos únicas democracias del continente americano en prever, por el contrario, la imposibilidad de que quien ha ocupado un cargo de representación popular en los órganos legislativos en un periodo pueda volver a postularse para el periodo siguiente.

*En México, el impedimento de la reelección inmediata de los legisladores federales y locales fue introducida en la Constitución el 29 de abril de 1933 cuando también se hicieron modificaciones a la Carta Magna para determinar el mismo impedimento para los presidentes municipales, regidores y síndicos electos. Esa misma reforma determinó, además, la prohibición absoluta de reelección de los titulares de los poderes ejecutivos federal y locales.*⁷

⁷ El subrayado es del redactor del presente VOTO PARTICULAR.

El impedimento para la reelección consecutiva de legisladores no puede ser entendido como la concreción del lema del movimiento revolucionario encabezado por Francisco I. Madero – “sufragio efectivo, no reelección”- que se convirtió en uno de los principios del Estado emanado de la Revolución. Ese postulado se había formulado en relación específica de la titularidad del Poder Ejecutivo y estaba dirigido en contra del régimen de Porfirio Díaz quien se había reelegido siete veces en la Presidencia de México, así como en contra de la prologada permanencia en el poder de los gobernadores de los Estados.

En las últimas décadas el profundo proceso de cambio político que ha atravesado el país ha provocado que por la vía electoral se haya multiplicado el pluralismo e incrementado consistentemente la competitividad política. En un contexto similar, resulta natural plantear la reintroducción de la posibilidad de la reelección –si bien acotada- de los legisladores tanto en el ámbito federal como en el ámbito de las entidades federativas.

Ese cambio tiene el propósito de fortalecer las labores legislativas a través de una mayor profesionalización de esas funciones y con ello el fortalecimiento del Congreso, así como el de abrir la posibilidad de un vínculo más estrecho entre los legisladores y sus representados lo que redundará en una revalorización de los órganos legislativos entre los integrantes de la sociedad mexicana.

A juicio de estas comisiones dictaminadoras, la reelección inmediata de los legisladores tiene varias ventajas entre las que se destacan las siguientes:

- a) La ventaja que de manera más recurrente es señalada es que la reelección de los legisladores les impone mantener un vínculo más estrecho con sus electores de quienes dependerá, en su momento, una eventual ratificación electoral en el cargo. Lo anterior, trae consigo un mejor y más intenso ejercicio de rendición de cuentas en el que el elector a través de su voto manifiesta su aprobación o rechazo a la actuación, en general, de un partido por su desempeño político y, en particular, la de sus representantes en específico. La reelección legislativa puede constituirse, así, en un mecanismo que fomente y fortalezca las relaciones de confianza que deben mediar entre representantes y representados al permitirles a estos últimos un mayor conocimiento y cercanía con los integrantes de los órganos representativos del Estado;*

- b) *La posibilidad de reelección inmediata fomenta la responsabilidad de los representantes populares al imponerles, si aspiran a ser reelectos en el cargo, el mantener el vínculo y contacto permanente con los ciudadanos de la demarcación territorial por la que fueron electos, pues de la cercanía con ellos depende, en buena medida la base de respaldo que les permita volver a contender por el cargo que ocupan en una siguiente ronda electoral;*
- c) *En tercer término, la reelección consecutiva permitirá la formación de legisladores más profesionales, permitiendo que el conocimiento acumulado respecto de las funciones y las prácticas parlamentarias adquiera mayor importancia y se reduzca la curva de aprendizaje que se impone a los legisladores que ocupan el cargo por primera vez al permitir la coexistencia de legisladores que repiten en el encargo y acumulan el bagaje de la experiencia que su permanencia les proporciona. La anterior se traducirá en un mejor aprovechamiento del tiempo que sin duda redundará en una mejor calidad del trabajo legislativo; y*
- d) *Adicionalmente, la estabilidad en el encargo legislativo que podría generar la reelección inmediata, probablemente traiga consigo mejores condiciones de gobernabilidad en los contextos de falta de mayorías parlamentarias predefinidas y de "gobiernos divididos" que trajo consigo el fortalecimiento y la acentuación del pluralismo y diversidad política que operó en el país en los últimos tres lustros. En efecto, la posibilidad de que los legisladores sean reelectos de manera inmediata propiciaría la existencia de interlocutores más ciertos y permanentes y que los puentes de diálogo y comunicación, que son indispensables para lograr una gobernabilidad democrática, sean más estables y no tengan que reconstruirse al inicio de cada legislatura.*

Finalmente, cabe mencionar que el planteamiento de eliminar la prohibición de reelección de los legisladores no sólo se limita al plano federal con la propuesta de modificación del artículo 59 constitucional, sino que también supone la modificación del artículo 116 para permitir al legislador local determinar lo conducente.

Considerando la experiencia internacional y el hecho de que por nuestra historia y realidades es necesario seguir garantizando la capilaridad del sistema político y el acceso de nuevas generaciones al ejercicio de los cargos de elección popular, se propone limitar la posibilidad de reelección inmediata, en el caso de los senadores, a solamente un periodo adicional, mientras que los diputados, federales y locales, podrían ser reelectos hasta por dos periodos adicionales.

A fin de evitar una indeseable heterogeneidad y hasta dispersión del calendario electoral, y en el mismo sentido de la reforma aprobada por el Constituyente Permanente en el año 2007, se propone adicional (sic) el artículo 116 para establecer que el periodo de mandato de los diputados locales será de tres años.

V. Vertido lo anterior como la única reflexión que se apunta para justificar la reelección de legisladores tanto federales como de las entidades federativas, ha lugar a formular las siguientes observaciones:

- a) No se toma razón de las propuestas relativas a la reelección de los integrantes de los ayuntamientos, para ser consideradas (sea para su aprobación o desechamiento) por parte de las Comisiones que dictaminan, a pesar de que dicha propuesta, a demás de insertarse en el contexto de la Reforma Política, fue planteada claramente en la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal en fecha 15 de diciembre de 2009.
- b) Las consideraciones expuestas en el dictamen, para justificar la posibilidad de reelegir a los representantes de la ciudadanía en los cuerpos legislativos tanto federal como estatales, se sostienen asimismo con absoluta asertividad y atingencia, *mutatis mutandis*⁸, para suprimir el impedimento constitucional de la reelección de las autoridades municipales, o sea, los ayuntamientos.
- c) Se pretende, en virtud del proyecto de decreto, seguir imponiendo restricciones o controles a la forma como se integran los cuerpos legislativos de los Estados, así como la manera en que se eligen sus diputados.

VI. En atención a lo expuesto, se hace necesario proponer a través del presente VOTO PARTICULAR, en el contexto de la Reforma Política, lo siguiente:

⁸ La expresión latina *mutatis mutandis* se apunta para significar: cambiado lo que ha de cambiarse, o variando lo que sea preciso variar. Es decir, modificar las variables o factores que sea preciso en una idea o concepto, de manera que se equipare con otra de la misma naturaleza. De esta manera, se tiene que los argumentos aplicables a la pretensión de justificar la reelección legislativa, ahora en tratándose de la reelección de los gobiernos municipales, se aplican con la misma exactitud y pertinencia.

PARA ADICIONARSE AL PROYECTO DE DECRETO DEL DICTAMEN: La reforma al artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. (...)

I. (...)

Las Constituciones de los Estados definirán las bases para la elección de los ayuntamientos.

II a la X (...)

d) **PARA MODIFICARSE EN EL CAPÍTULO DE TRANSITORIOS DEL PROYECTO DE DECRETO DEL DICTAMEN:**

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. (...).

ARTÍCULO SEGUNDO. (...).

ARTÍCULO TERCERO. Tratándose de los diputados a los Congresos Estatales, **los integrantes de los ayuntamientos** y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las normas relativas a la posibilidad de reelección inmediata, surtirán efectos una vez que se hayan reformado las respectivas constituciones o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; en ningún caso y por ningún motivo, las reformas a los ordenamientos de ámbito local, respecto de las contenidas en los artículos 59, **115**, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al presente Decreto, podrán aplicar a los diputados locales o del Distrito Federal que aprueben las adecuaciones respectivas.

ARTÍCULO CUARTO. (...).

ARTÍCULO QUINTO. (...).

ARTÍCULO SEXTO. (...).

En razón de todo lo que anteriormente se expone, y en uso de las facultades previstas en los artículos 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 188, numeral 3, 193, 207, 208, 209, 210 y 211 del Reglamento del Senado de la República, se somete a la consideración de esta Soberanía el siguiente VOTO PARTICULAR con relación a una parte del DICTAMEN DE LAS

COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE REFORMA DEL ESTADO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REFORMA POLÍTICA, proponiendo para la aprobación del Pleno el texto que se detalla a continuación en el **PROYECTO DE DECRETO**:

ÚNICO: Se **reforma** el segundo párrafo de la fracción I del artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 115. (...)

I. (...)

Las Constituciones de los Estados definirán las bases para la elección de los ayuntamientos.

(...)

II a X. (...)

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. (...).

ARTÍCULO SEGUNDO. (...).

ARTÍCULO TERCERO. Tratándose de los diputados a los Congresos Estatales, **los integrantes de los ayuntamientos** y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las normas relativas a la posibilidad de reelección inmediata, surtirán efectos una vez que se hayan reformado las respectivas constituciones o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; en ningún caso y por ningún motivo, las reformas a los ordenamientos de ámbito local, respecto de las contenidas en los artículos 59, **115**, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al presente Decreto, podrán aplicar a los diputados locales o del Distrito Federal que aprueben las adecuaciones respectivas.

ARTÍCULO CUARTO. (...).

ARTÍCULO QUINTO. (...).

ARTÍCULO SEXTO. (...).

México, Distrito Federal, a los 26 días del mes de abril de 2011.