

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 21 DE JUNIO DE 2017

El suscrito Jorge Álvarez Máynez, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta Asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que deroga y reforma diversas disposiciones de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de reducir a cuatro años el periodo Presidencial, Gubernaturas de las entidades federativas y Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, bajo la siguiente:

Exposición de motivos

Hoy más que nunca, vivimos de manera tangible la inconformidad de los mexicanos provocada por la mediocridad del gobierno, un gobierno totalmente desgastado por cada uno de sus tropiezos: desde el fallido “Pacto por México”, su falta de carácter ante Donald Trump, hasta el último “gasolinazo”, lo que ha sumido a nuestro país en una de las peores crisis: corrupción en todos los niveles de gobierno, inseguridad, inestabilidad económica, instituciones carentes de credibilidad y poco eficientes, desempleo, discriminación, violación a los derechos humanos, tráfico de influencias, simulación, políticas públicas deficientes, etcétera.

Como consecuencia, el actual gobierno, encabezado por Enrique Peña Nieto, tiene los niveles más bajos de aprobación en la historia de nuestro país y también en el ámbito internacional. En junio de 2015 en una consulta realizada por la casa encuestadora Consulta Mitofsky, se publicó un ranking de los niveles de Aprobación de Mandatarios de América y el Mundo. El Presidente de México, Enrique Peña Nieto, apareció en el lugar 12 de 21 mandatarios evaluados de América, con una aprobación del 39%, por debajo de mandatarios de países como Nicaragua, El Salvador y Honduras.¹

En el ámbito nacional, Grupo Reforma ha realizado de forma periódica, un total de 13 encuestas para medir la aprobación de Enrique Peña Nieto y su gobierno. En la 12ª. evaluación al Presidente, realizada en noviembre de 2016, se obtuvo que el 73% de los ciudadanos desaprueba la forma en como está haciendo su trabajo y sólo el 24% lo aprueba; respecto a su calificación Enrique Peña Nieto se encuentra reprobado tanto por los ciudadanos como por los líderes, con un 4.1 y 3.0, respectivamente.²

A pesar que a finales del año pasado la aprobación del Presidente parecía haber llegado a su punto más bajo, el “gasolinazo” trajo consigo un mayor declive, en la 13ª. Evaluación al Presidente, sólo el 12% de los ciudadanos aprueban la forma de trabajo de Peña Nieto, mientras que el 86% lo desaprueba.³

Las mayores preocupaciones de los mexicanos que se destacan a través de las mismas encuestas son la corrupción, cuya percepción ha aumentado con el actual gobierno; la inseguridad, tema que a finales del año pasado era la principal preocupación y la economía que a partir de inicios de año es el principal problema que enfrenta el país.

Es importante destacar que la desaprobación de Enrique Peña Nieto es un fenómeno que surgió desde los primeros años de su mandato y sólo ha ido in crescendo. Resulta inconcebible que los ciudadanos, a pesar que a la mitad del sexenio, tengan la certeza que el gobierno no va a mejorar en lo absoluto, deban soportar tres años más de una gobernanza incapaz e ineficiente. Es necesario cuestionar el sistema presidencial que hasta el momento se mantiene y se modifique.

Nuestro sistema presidencial está basado en el orden constitucional y las facultades metaconstitucionales,⁴consecuentemente tiene elementos autoritarios que representan un obstáculo para lograr la consolidación democrática. Las etapas del sistema presidencial mexicano a partir de la Independencia, de acuerdo con Diego Valadés,⁵ han sido las siguientes: el despotismo, liderazgo republicano, la dictadura y el caudillismo constitucional. Uno de los elementos centrales del Sistema Presidencial es la duración del periodo en el poder, en la Constitución de 1917 se estableció de cuatro años, sin embargo a partir de la reforma de 1927 se instituyó un periodo de seis años.⁶

De acuerdo con un análisis presentado por el académico Diego Valadés las razones esenciales por las que hace noventa años se decidió establecer un periodo de seis años son las siguientes: evitar la agitación política, es decir, garantizar la paz; compensar la falta de preparación de los aspirantes a gobernar, y dejar que los presidentes tuvieran el tiempo para cumplir con su programa.⁷

El mismo autor emite los argumentos por los que ya no tienen validez las razones mencionadas, en relación a garantizar la paz señala que, “Los ciudadanos de hoy ya no están prestos a empuñar las armas por discrepancias políticas como en la etapa revolucionaria [...]”.⁸

Respecto a la que refiere a preparar a los presidentes, hoy en día sería una aberración al sistema si los aspirantes carecieran de preparación para gobernar y pretendieran aprender bajo el principio pedagógico de “aprender haciendo”.⁹

Referente a que los presidentes cuenten con el tiempo suficiente para cumplir con el programa personal, el Dr. Diego Valadés argumenta que, “En una autocracia el caudillo es el programa; pero en una democracia se supone que el programa lo apoya la ciudadanía a través del partido por el que vota”,¹⁰ si se afirma en que el presidente deba cumplir con su programa “equivale a negar la posibilidad de que los partidos se conviertan en los articuladores de las acciones políticas colectivas”.¹¹

Es importante resaltar que nuestro sistema continúa estancado en el caudillismo en cuyo caso, seis años tampoco son suficientes. Un claro ejemplo es la reciente Reforma Educativa, anunciada con bombo y platillo, sin embargo los probables resultados serán visibles dentro de 20 años.

Está demostrado que un periodo sexenal, más allá de propiciar condiciones competitivas, endurece la vida política del país debido a que se genera un instinto de tomarlo todo: “el gobierno completo queda en manos del presidente y de su grupo”,¹² por lo que si su plan de gobierno fracasa a la mitad del sexenio y no rectifica, el país tendrá que esperar seis años para poder cambiar el rumbo

El comportamiento del Gobierno Federal, se refleja en cada una de las entidades federativas, donde persisten los cacicazgos y el gobernador es una figura omnipotente. No hace falta más que mencionar algunos casos emblemáticos que cimbraron al país este sexenio: Javier Duarte, César Duarte, Roberto Borge, entre otros.

De acuerdo con el Democracy Index 2016 realizado por The Economist, México se encuentra clasificado como “flewed democracy” o democracia defectuosa con un margen de calificación de 6.0

– 6.99.¹³ Resulta imperativo tomar acciones para combatir y erradicar el caudillismo actual y transitar a un Sistema Presidencial Democrático.

Por eso proponemos la reducción del periodo del poder ejecutivo tanto a nivel federal como estatal a cuatro años. Actualmente, sólo dos países de Latinoamérica mantienen un periodo presidencial de 6 años, México y Venezuela, el resto de los países han optado por una duración de 4 o 5 años,¹⁴ característica de los sistemas parlamentarios.

Se debe romper con la idea que la naturaleza plebiscitaria de los procesos electorales sigue siendo argumento para legitimar los gobiernos y elemento para que tengan éxito en su gestión. La reducción del periodo presidencial promoverá que se cree una vía para que la legitimidad plebiscitaria y la naturaleza plural del congreso se conjuguen para crear consensos.

Lo anterior se garantizará debido a que se empatarían las elecciones de la Cámara de Diputados y las Legislaturas de los Estados, con la elección de Presidente de la República y Gobernadores, respectivamente. La inquietud política que surgirá con motivo de llevar a cabo elecciones más próximas entre sí, “se vería compensada por dos hechos importantes: evitar una elección intermedia para el congreso, y disminuir el grado de virulencia entre los contendientes.”¹⁵

Durante la reforma política en 2005 en Chile, donde también debatieron el tema, se pronunciaron argumentos a favor de la reducción del periodo, entre ellos el senador Boeninger señaló que “un periodo presidencial breve redundaría en una mayor participación ciudadana y en el fomento de la renovación del liderazgo”¹⁶ mientras que los “períodos largos suele producir un desgaste en el gobierno”.¹⁷

Con base en el Estudio Muestral de Participación Ciudadana en la Elección de Diputados Federales de 2015 realizado por el Instituto Nacional Electoral, se tienen antecedentes que la participación ciudadana aumenta cuando se trata de renovar el poder ejecutivo.¹⁸

Por su parte el senador chileno Viera-Gallo durante el debate expresó que la reducción del periodo promueve a que se generen políticas de Estado, “la reducción del periodo presidencial no atenta contra la continuidad de las políticas públicas, al contrario, ayuda a que estas se conviertan en políticas de Estado.”¹⁹

Los mexicanos necesitamos que se garantice un verdadero desarrollo sin importar el partido ganador, es decir, necesitamos políticas de Estado y no de gobierno como se ha venido instaurando, debido a que con cada cambio en el poder se aplica un programa de carácter personal. Tal como lo expresa el Dr. Diego Valadés “[...] la visión de gobierno hace pensar sólo en el ejercicio del poder [...]”²⁰

La reducción del periodo del poder ejecutivo tanto a nivel federal como estatal a cuatro años, es una reforma constitucional importante, es un paso a la consolidación democrática de México, porque abrirá la oportunidad de instaurar la visión de Estado que “obliga a pensar en la estabilidad de las instituciones [...]”²¹

En la actualidad los fenómenos sociales y políticos tienen un ritmo que podemos calificar de vertiginoso, lo que “lleva a que lo que no se hace en cuatro años tampoco se hará en seis [...] no es necesario asignar al Presidente de la República más que cuatro años para llevar a cabo su programa de gobierno sino de Estado.”²²

Cumplir con un programa de Estado obligará a quien ocupe el Poder Ejecutivo tanto a nivel federal como estatal, incluyendo al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, a conformar un gabinete de expertos en la materia y no improvisaciones como hasta la fecha.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de reducir a cuatro años el período presidencial y de gubernaturas

Artículo Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 83, el quinto párrafo del artículo 84, la fracción II del artículo 116, y la fracción III del Apartado A del artículo 122, todos de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** , para quedar como sigue:

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre y durará en él **cuatro** años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Artículo 84. [...].

[...].

[...].

[...].

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los **dos** últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el período, siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.

[...].

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de **cuatros** años.

[...].

[...].

[...].

a) [...].

b) [...].

II. [...] IX.

Artículo 122. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

I. [...].

II. [...].

III. El titular del Poder Ejecutivo se denominará Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y tendrá a su cargo la administración pública de la entidad; será electo por votación universal, libre, secreta y directa, y no podrá durar en su encargo más de **cuatro** años.

[...].

[...].

IV. [...] XI.

B. [...].

C. [...].

D. [...].

Artículo Segundo. Se reforma el primer párrafo del artículo 12, de la **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales** , para quedar como sigue:

Artículo 12.

1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo cada **cuatro** años por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos.

2. [...].

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opondrán al presente Decreto.

Tercero. En un plazo de 60 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, se deberán homologar la normativa en la Entidades Federativas.

Notas

1 Ranking. Aprobación de Mandatarios América y el Mundo. Consulta Mitofsky. Disponible en: <http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/el-mundo/item/567-ranking-aprobacion-de-mandatarios-america-y-el-mundo>

2 Encuesta Reforma: 12ª. Evaluación al Presidente, Grupo Reforma. Disponible en:

http://gruporeforma.reforma.com/interactivo/encuestas/enc_12a_epn/#continuar

3 Grupo Reforma, *Encuesta REFORMA: 12ª. Evaluación al Presidente*. Disponible en: http://gruporeforma.reforma.com/interactivo/encuestas/enc_13a_epn/#continuar

4 Valadés, Diego, *Problemas y perspectivas del Sistema Presidencial Mexicano*, pág.445. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2748/27.pdf>

5 *Ibidem*. pp. 430-438.

6 *Ibidem*. pág. 447

7 *Ibidem*. pág. 448

8 *Ibidem*. pág. 449

9 *idem*.

10 *idem*.

11 *Ídem*.

12 *Ibidem*. pág. 450

13 *The Economist*, Democracy Index 2016, disponible en: <http://www.eiu.com/topic/democracy-index>

14 Diversas fuentes afirman que sólo México y Venezuela tienen periodos presidenciales de seis años. Entre ellos: Beca, Pablo Juan, *La Duración del Período Presidencial: Análisis Histórico y Comparado*, pág. 56, disponible en: http://repositoriodigital.uct.cl/bitstream/handle/10925/248/RDD_0718-1167_03_2008_9_art3.pdf?sequence=1; también Valadés, Diego, *Problemas y perspectivas del Sistema Presidencial Mexicano*, pág.451. Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2748/27.pdf>

15 Op. Cit., Valadés, Diego, p. 451

16 Op. Cit., Beca, Pablo Juan, p. 54

17 Ídem.

18 Instituto Nacional Electoral, Estudio Muestral de Participación Ciudadana en la Elección de Diputados Federales de 2015, pp. 7 - 12, disponible en http://portalanterior.ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/CG.ex201606-29in_01P11-00.pdf

19 Op. Cit., Beca, Pablo Juan, p. 55

20 Op. Cit., Valadés, Diego, p. 451

21 Op. Cit., Valadés, Diego, p. 451

22 Op. Cit., Beca, Pablo Juan, p. 55

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 21 de 2017.)