

LA SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO, EN NOMBRE DEL PUEBLO QUE REPRESENTA, Y:

CONSIDERANDO

Que en sesión de fecha 08 de octubre del 2019, la Diputada y los Diputados integrantes de la Comisión de Estudios Constitucionales y Jurídicos, presentaron el dictamen con proyecto de Acuerdo Parlamentario por el que la Sexagésima Segunda Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, estima improcedente la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 46, fracción III y 173 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, presentada el tres de noviembre de dos mil dieciocho por el actual Diputado Moisés Reyes Sandoval del Grupo Parlamentario del Partido de MORENA, en los siguientes términos:

“DICTAMEN

METODOLOGÍA. *A continuación, se indica, la manera en que la Comisión Dictaminadora realizó los trabajos para el análisis de la iniciativa.*

a) Antecedentes. *Se describe el trámite que inicia el proceso legislativo, a partir de la fecha en que se presentó la iniciativa ante el Pleno de este Honorable Congreso.*

b) Objeto de la iniciativa y síntesis. *Se expone el objeto de la iniciativa que se somete a análisis y se realiza una síntesis de los motivos que le dieron origen, y*

c) Consideraciones. *Se expresan las razones en que se fundamenta la valoración de la propuesta de reforma constitucional y el sentido del dictamen.*

A) ANTECEDENTES

1. Presentación de la iniciativa. *El tres de diciembre de dos mil dieciocho, el Diputado Moisés Reyes Sandoval del Grupo Parlamentario del Partido MORENA presentó la iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 46, Fracción III y 173 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.*

2. Conocimiento del Pleno. *En sesión de seis de diciembre de dos mil dieciocho, el Pleno de la Sexagésima Segunda Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, tomó conocimiento de la iniciativa citada.*

3. Turno a Comisión Dictaminadora. *El siete de diciembre de dos mil dieciocho, nos fue turnada dicha iniciativa para los efectos previstos en los artículos 174 fracción I, 241 y 244 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, mediante oficio número LXII/1ER/SSP/DPL/00578/2018, suscrito por el Secretario de Servicios Parlamentarios de este Congreso.*

B) OBJETO DE LA INICIATIVA Y SÍNTESIS

El objeto de la iniciativa consiste en reformar los artículos 46, Fracción III, y 73 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

En síntesis, el autor de la iniciativa señala que, es necesario reducir el plazo que se exige en la Entidad para que todo aquel ciudadano que pretenda ostentar los cargos de miembro de un ayuntamiento o del Poder Legislativo (diputado local) pueda hacerlo sin limitantes que pueden resultar discriminatorias.

Señala que de los preceptos que invoca puede percatarse que en ambos casos se establece, como uno de los requisitos para ser diputado o integrante del Ayuntamiento (presidente, sindico, regidor), cuando no se es originario, el de contar con una residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

Así pues “la residencia” se ha establecido como un requisito de elegibilidad constante en los cargos de elección popular citados. En el ámbito jurídico, se ha sostenido que en la configuración de la residencia de una persona el elemento fáctico es el más importante, pues se toman en cuenta únicamente los hechos y su especificidad se refiere a la temporalidad. Lo sobresaliente de lo fáctico estriba en que en la configuración del domicilio (en tanto que atributo de la personalidad) confluyen dos elementos, uno objetivo (la residencia por un tiempo determinado en un lugar dado) y otro subjetivo (la intención de permanencia, basta vivir habitualmente en un determinado lugar. Así la noción de residencia es meramente descriptiva de una situación de hecho.

En este sentido la residencia efectiva no menor a cinco años para ser miembro del Ayuntamiento o Diputado Local cuando no se es originario, no resulta razonable atendiendo a que si el fin perseguido de la residencia es que quien pretenda

postularse por los cargos tenga que conocer el contexto social, las necesidades económicas; sociales comunes individuales y culturales, entre otras, del territorio que se pretenda gobernar, la temporalidad establecida como requisito para ser miembro del Ayuntamiento o Diputado Local es desproporcionada tomando en cuenta que si al caso concreto para ser Gobernador se debe tener conocimiento político- social de los 81 Municipios que integran el Estado de Guerrero, para ser Diputado Local dicho conocimiento debe ser respecto de los municipios que conforman el Distrito Electoral por el que sea postulado, y para ser miembro del Ayuntamiento solo se debe tener conocimiento Político-social del municipio a gobernarse que por extensión de territorio resulta ser mucho más pequeños que un estado o un distrito.

Por tanto, el lapso de tiempo debe ser acorde al territorio que deba conocerse, pues no es lo mismo conocer las condiciones socio-políticas de un Estado, que conocer las condiciones de un distrito incluso de un municipio, el cual, al ser más pequeños en territorio, es más rápido y fácil enterarse de los problemas que aquejan a sus habitantes, además de que se crean lazos más cercanos en menor tiempo.

C) CONSIDERACIONES

PRIMERO. Facultad dictaminadora. De conformidad con los artículos 174 fracción I, 195, fracción II y 196 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero, esta Comisión de Estudios Constitucionales y Jurídicos tiene facultades para dictaminar la iniciativa de referencia, dado que se plantea la reforma a la fracción III del artículo 46 y el 173 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

SEGUNDO. Cumplimiento de requisitos. La iniciativa propuesta por el Diputado Moisés Reyes Sandoval del Grupo Parlamentario del partido de MORENA, cumple con los elementos establecidos por el artículo 231 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

Se señala el fundamento legal correspondiente para proponerla y se exponen los motivos que sirven de sustento, así como la descripción del proyecto en el que contiene el planteamiento del problema que pretende resolver. Además, la iniciativa incluye el texto normativo propuesto en la reforma y los artículos transitorios sobre los cuales se seguirá el trámite correspondiente en virtud de que se trata de temas constitucionales.

TERCERO. Derecho del Diputado Proponente. El Diputado Moisés Reyes Sandoval del Grupo Parlamentario del Partido de MORENA, en términos del artículo 199 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero en relación con los artículos 22 y 23 fracciones I y XIV de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero, se encuentra legitimado para presentar iniciativas de leyes o Decretos. En el caso particular, este derecho lo ejerce con la iniciativa que se analiza.

CUARTO. Análisis concreto. Una vez que se han mencionado las consideraciones previas, corresponde ahora entrar al estudio de la iniciativa de referencia.

Los integrantes de la Comisión Dictaminadora consideramos improcedente la iniciativa propuesta en el sentido de reducir los plazos establecidos para la residencia como requisito de elegibilidad para ocupar los cargos de elección popular correspondientes a Diputado Local, Presidente Municipal, Síndico o Regidores de un Ayuntamiento.

Las disposiciones constitucionales que se pretenden reformar establecen los requisitos, y estos son considerados esenciales para el debido cumplimiento y validez de toda elección, ya que la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 establece que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, tomando en cuenta la opinión dentro de las acciones de inconstitucionalidad 9/99 y 10/99 acumuladas, promovidas contra la Ley Electoral del Estado de Nuevo León de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de donde se desprende el razonamiento siguiente:

“ [...] en el caso de los municipios, por ser la base territorial de un estado sí, comprenden una superficie menor de las demarcaciones en donde se eligen senadores, diputados federales, gobernadores y diputados locales, a quienes como ya se dijo, se les exige vecindad, con una residencia mínima en el lugar de elección; con mayor razón, **los candidatos a desempeñar los cargos del ayuntamiento de un municipio, deben de tener su residencia en esa misma porción territorial, pues tienen un mejor conocimiento de los problemas y necesidades de la población, y ya como autoridades, son quienes de manera más inmediata tienen contacto con la ciudadanía, por lo que la comunicación con la comunidad debe ser más fluida.** Independientemente que con ello, se da oportunidad a los que habitan en el municipio, de escoger a sus mejores ciudadanos para que los representen y dirijan el gobierno municipal y, consecuentemente, también puedan ejercer un control sobre el desempeño de sus actividades en la

administración de bienes y recursos del órgano municipal; posibilidad que se diluye, si se permitiera que alguien que no vive en el municipio, sino en el colindante, pudiera ocupar un cargo concejil. Además del riesgo de que con esa permisión, algún ciudadano pudiera recorrer los municipios colindantes en el desempeño de algún cargo en los ayuntamientos, sin ningún control sobre sus actividades”.

De este criterio se desprende la necesidad de que los ayuntamientos o el Estado mismo cuenten con representantes que conozcan a fondo la problemática social, política y económica y que sea arraigada a su persona e intereses.

Ahora bien, esta Comisión Dictaminadora considera que resulta justo el requisito de residencia de cinco años para los candidatos a Diputados locales y miembros de ayuntamientos que hasta la fecha se encuentra vigente. De tal modo que, reducirlo a tres y dos años, sólo ocasionaría un desinterés por la problemática político-social, económica, cultural entre otros aspectos que conforman a la sociedad misma. De esta manera, se vería reflejada por una política de oposición antigua en la cual se determinaba qué persona específica debía ser nombrada para contender al cargo de elección popular y poder saciar intereses personales o de grupo.

Por esa razón, consideramos inviable la propuesta contenida en la iniciativa.

Resulta fundamental el tiempo determinante que se establece como requisito para ocupar algún cargo de elección popular dentro de los ayuntamientos y para ser diputado local siga vigente, dado la influencia e importancia que tiene conocer el medio y territorio que se pretenda gobernar.

La inviabilidad que sostenemos de la propuesta, encuentra apoyo en el voto particular del Magistrado Miguel Reyes Zapata de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolverse el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-130-2002. Textualmente, menciona que:

“[...] El concepto residencia efectiva implica la noción de arraigo en un conglomerado ubicado en un territorio determinado, en atención a elementos objetivamente comprobables y referidos, siempre, a la concreta situación, comportamiento y circunstancias de la persona. La residencia efectiva debe evidenciar, que entre el individuo y una determinada colectividad social establecida en cierto territorio se han creado, lazos capaces de expresar una auténtica integración. En otras palabras, si la vida de una persona es percibida como parte de la realidad cotidiana en el entorno en el que se produce, porque dicha persona vive, tiene intereses y vínculos con la comunidad de cierto lugar, puede afirmarse que la residencia habitual de esa persona se encuentra en ese lugar.

Además de la relación de una persona con determinado territorio, el concepto de residencia efectiva encierra también un aspecto sociológico, por identificar el centro de la vida de cada persona, en atención a las circunstancias específicas que acreditan su permanencia de forma continuada en determinado lugar, por la existencia de vínculos e intereses personales, de familia o sociales.

En conclusión, por residencia efectiva debe entenderse el lugar donde la persona se ha establecido de manera habitual y constante, de manera que ha creado un vínculo sociológico por tener ahí sus intereses. Por tanto, para acreditar la residencia efectiva de una persona es indispensable demostrar esa situación de hecho, que revele que en determinado sitio la persona que se dice residente tiene su centro de vida habitual, por los nexos que lo vinculan a la comunidad y por los intereses personales que tenga.

Tal concepción de la residencia efectiva tiene sustento, incluso, en la concepción sociológica e histórica del municipio. Éste es visto no sólo como la organización política y administrativa en la que se sustenta la estructura global del Estado mexicano, sino también como la congregación natural y permanente de grupos familiares, formada sobre la base de una identidad cultural común, de un alto sentido de la solidaridad, así como de los vínculos territoriales ancestrales, rasgos que caracterizan el estamento municipal y, por supuesto, los que permiten determinar a los sujetos que forman parte de él y que, por tanto, se les puede atribuir el "status" de residentes.

De este modo, si la residencia efectiva tiene que ver con cuestiones y actividades cotidianas, que demuestran el arraigo continuado y habitual de una persona, es claro que esa relación de nexos que se crean entre la persona y la comunidad permite, que el residente conozca las necesidades, los deseos, las preocupaciones, los intereses familiares, la exigencia de los problemas de la comunidad, etcétera.

Esta íntima relación que existe entre el concepto de municipio y la idea de residencia efectiva, se ve tutelado además en la fracción V del artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al fijar como obligación de los ciudadanos, entre otras, desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida.

Tal artículo constitucional dispone:

"ARTÍCULO 36.

Son obligaciones del ciudadano de la República:

(...)

*V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde **resida**, las funciones electorales y las de jurado".*

Es por eso y como ha quedado expresamente acreditado con las manifestaciones de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la residencia es un requisito esencial para conocer y resolver la problemática dado los vínculos afectivos y sociales que existen entre el postulante y el entorno que pretenda gobernar, es por eso que no es una medida de solución correcta ya que la intensión de establecer los requisitos de elegibilidad limitan a que quien pretenda ocupar alguno de los cargos de elección popular cumpla con lo que la norma establece para su debida legitimidad.

Con lo anterior, no se pretende hacer caso omiso al planteamiento del Diputado proponente, sino que se respete la equidad e igualdad de oportunidades para quien desee contender en las elecciones a los cargos de diputado local o miembro de un Ayuntamiento, ya que la residencia no menor a cinco años es indispensable para que cualquier persona ajena al territorio, ya sea distrito o municipio, pueda postular para gobernarlo.

A mayor abundamiento, si lo que se intenta justificar es el imperativo existente de que tiempo de residencia es el mismo para ser candidato a Gobernador y Diputado local, arguyendo que quien aspire dichos cargos deben conocer los 81 municipios del Estado o los municipios que integren el territorio en la demarcación distrital, según sean el caso, y que por esa causa resulta no razonable, por lo que se debe disminuir el tiempo establecido para la residencia que exige la Constitución local.

Entonces sostenemos que tal punto de vista es equívoco, dado que, en tal supuesto, lo congruente con nuestra realidad social sería ampliar el tiempo como requisito para ser candidato a Gobernador y no la disminución para ser Diputado o miembro de Ayuntamiento. A más de ello, los tiempos por los que atraviesa nuestro país y en particular nuestro Estado, hacen factible que cualquier persona que pretenda gobernar o ser postulado a legislador local, deban conocer muy bien el entorno social en el cual pretenden la obtención del respaldo popular.

En esa línea, no es viable modificar en el caso de nuestra legislación, el requisito de residencia y disminuirlo, puesto que se estima que es un tiempo prudente y de hacerlo atentaría contra la equidad de derechos que posee una persona originaria, puesto que el tiempo que se determina es una variante para que quien pretenda ostentar algún cargo conozca la problemática social y no sea sólo un interés político o personal el tener acceso al poder soberano de dicho territorio.

En virtud de las razones expuestas, y con apoyo en el artículo 248 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo en vigor, consideramos que la iniciativa debe declararse improcedente y en consecuencia proceder a su desechamiento”.

Que vertido lo anterior, en sesiones de fecha 08 y 10 de octubre del año en curso, el Dictamen con proyecto de Acuerdo Parlamentario recibió primera lectura y dispensa de la segunda lectura, respectivamente, y que una vez dispensada la lectura, la Sexagésima Segunda Legislatura al Honorable Congreso del Estado, aprobó por mayoría de votos, en todos y cada uno de sus términos, el Dictamen con proyecto de Acuerdo Parlamentario presentado por la Diputada y los Diputados integrantes de la Comisión de Estudios Constitucionales y Jurídicos.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 61 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 227 y 297 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo número 231, este Honorable Congreso del Estado de Guerrero, expide el siguiente:

ACUERDO

ARTÍCULO ÚNICO.- En atención a los razonamientos expuestos en las consideraciones del presente dictamen, **SE ESTIMA IMPROCEDENTE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 46, FRACCIÓN III Y 173 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**, presentada el tres de noviembre de dos mil dieciocho por el actual Diputado **Moisés Reyes Sandoval** del **Grupo Parlamentario del Partido de MORENA**, disponiéndose su archivo como asunto definitivamente concluido.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de su aprobación.

SEGUNDO. Archívese y descargase de la relación de los asuntos pendientes de la Comisión.

Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Poder Legislativo, a los diez días del mes de octubre del año dos mil diecinueve.

DIPUTADO PRESIDENTE

ALBERTO CATALÁN BASTIDA

DIPUTADA SECRETARIA

PERLA XÓCHITL GARCÍA SILVA

DIPUTADO SECRETARIO

OLAGUER HERNÁNDEZ FLORES

(HOJA DE FIRMAS DEL ACUERDO POR EL QUE SE ESTIMA IMPROCEDENTE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 46, FRACCIÓN III Y 173 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO, PRESENTADA EL TRES DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO POR EL ACTUAL DIPUTADO MOISÉS REYES SANDOVAL DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE MORENA, DISPONIÉNDOSE SU ARCHIVO COMO ASUNTO DEFINITIVAMENTE CONCLUIDO.)