

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

<<PAPANTLA 2004: CONFLICTOS ELECTORALES, UNA LUCHA POR EL
AYUNTAMIENTO>>

TESINA QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN

<<Ciencia Política>>

PRESENTA:

<<Neyra García Mac Naught>>

ASESOR:

<<Dr. Alberto Enríquez Perea>>

CIUDAD DE MÉXICO

NOVIEMBRE 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis hijos por su amor y paciencia

A mi abuela Beta por su esencia

A mis padres por siempre estar

A mis hermanas por su apoyo incondicional

A mis sobrinos amados

A Ernesto por ser y estar

A mi tía Ceci, por motivarme

a dar este paso y creer en mi

A mi familia por su amor y enseñanzas

A mis amigos que son como mi familia

Al Dr. Alberto Enríquez Perea

por su acompañamiento

Indice

Introducción. _____	2
Capítulo 1: Breve historia del Municipio.	
1 El Municipio. _____	8
2. El Municipio en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, y sus reformas. _____	15
3 El Municipio en la Constitución Política del Estado de Veracruz. _____	19
4 Ley Orgánica del Municipio Libre, como consecuencia de la reforma integral. _____	25
5 Contexto histórico del municipio de Papantla de Olarte, Veracruz. _____	32
Capítulo 2: Elecciones en el municipio de Papantla, Veracruz en 2004.	
1 Candidatos a la presidencia municipal y planillas registradas ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano. _____	39
2 Desarrollo de las campañas electorales. _____	48
3 Votación obtenida por los partidos políticos y coaliciones en la jornada electoral. _____	58
Capítulo 3: Impugnación post electoral, por la asignación de Regidurías.	
1 Integración del Ayuntamiento por parte del Consejo Electoral de Papantla de Olarte, Veracruz. _____	64
2 Asignación de Regidurías de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 200 y 201 del Código Electoral del Estado de Veracruz. _____	71
3 Artículos 200, 201 y 202, del Código Electoral del Estado de Veracruz en el año 2000. _____	76
4 Impugnación del acto de asignación de Regidurías en Papantla. _____	84
5. Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. _____	91
Conclusiones. _____	99
Anexos. _____	105
Bibliografía. _____	114

Introducción

A partir del periodo colonial, nuestro país ha integrado al Municipio como Institución cimentadora de su sistema Político-Administrativo; no en pocas ocasiones, este organismo ha demostrado su capacidad de adaptarse y sobrevivir a las diferentes etapas que de acuerdo al contexto histórico que se esté viviendo o a quién se encuentre gobernando en nuestro país, ha tenido que sortear, modificando y replanteando su presencia y esencia a lo largo de su propia evolución.

No obstante, el municipio en incontables ocasiones se ha encontrado supeditado al poder político Estatal ó Federal, podemos hablar de él como la raíz de la democracia en México, pues en su esencia y dinámica interna el Cabildo es un órgano colegiado que esta integrado por un grupo de Ediles ó Regidores que gobiernan y toman decisiones conjuntamente con el Presidente Municipal, limitando con ello los intereses individuales en el manejo de los recursos de esta Institución.

Es debido a la relevancia que el Municipio reviste como base de la división territorial, de la organización política y administrativa de los Estados, que resulta importante que los Ayuntamientos se integren de manera plural, que su constitución se realice por vías electorales más democráticas y transparentes posibles, es por ello que el presente trabajo pretende resaltar en primer término la trascendencia de esta institución.

Particularmente, el municipio es una entidad pública en el estado de Veracruz, que resulta ser el órgano más próximo al ciudadano, situación visible en la dinámica local, ya que en la vida cotidiana de sus habitantes siempre está presente. Dicha importancia fue reflejada en la iniciativa que en el año de 1999, siendo gobernador Miguel Alemán Velasco, presentó para reformar integralmente la Constitución

Estatad, dando concepción en ésta al Municipio como esfera de gobierno y no como una forma de descentralización administrativa.

Más específicamente, el objeto de análisis en este trabajo se centra en el Municipio de Papantla de Olarte, en el Estado de Veracruz, donde su gente comparte la efervescencia política que distingue a los oriundos de la entidad, y de donde se extrae la información relacionada a los casos de asignación de regidurías. Como resultado del proceso electoral del año 2004, fueron impugnadas por los ciudadanos que fueron privados de formar parte del Cabildo para el periodo 2005-2007, en evidente violación de sus derechos político-electorales. Es precisamente la investigación y análisis sobre ésta lucha por el cabildo, lo que hace diferente a este trabajo de otros, pues se ha estudiado y escrito mucho sobre el municipio, su historia, evolución y reformas, pero sobre este tema específico y en particular en el municipio de Papantla no existe ninguna publicación, artículo o tesis que hable sobre este tema.

Lo que me motivó a desarrollar esta tesina fue por un lado, que no se ha tocado éste tema, por otro tuve la experiencia de vivir muy de cerca todo el proceso electoral, ya que fui una de las candidatas a regidoras que interpuso una impugnación, lo que me permitió conocer detalladamente las campañas políticas de cada uno de los candidatos a la presidencia municipal, las pugnas internas entre los militantes, los resultados y finalmente los juicios interpuestos por los diversos candidatos, al conocer el contexto político e histórico pretendo hacer un análisis que ayude a entender cómo lo que sucede a nivel local es un reflejo de lo que sucede en el ámbito nacional.

El 5 de septiembre de 2004 se llevaron a cabo en el estado de Veracruz comicios para la elección de gobernador, diputados y miembros de ayuntamientos, en estas votaciones participaron principalmente tres fuerzas políticas que en todo momento tuvieron posibilidades de ganar, debido a la cerrada diferencia entre las preferencias que manifestaban los electores, integradas de la siguiente manera:

Partido Acción Nacional; Coalición Fidelidad por Veracruz (integrada por el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Verde Ecologista de México y Partido de la Revolución Veracruzana, este último partido local sólo formó parte de la coalición para sacar conjuntamente la candidatura a la gubernatura, pero a nivel municipal participó de manera independiente); y finalmente Unidos por Veracruz (integrado por Partido de la Revolución Democrática, Convergencia y Partido del Trabajo).

La característica principal en estos comicios fue que por primera vez se eligió al mismo tiempo en el Estado de Veracruz al gobernador, a los diputados y a las autoridades municipales. Se puede decir que estas elecciones del año 2004 en la entidad Veracruzana fueron tres en una, lo que implicó que los ciudadanos sufragaran en la misma casilla bajo la responsabilidad de los mismos funcionarios electorales y la vigilancia de representantes de todos los partidos políticos para elegir de una sola vez a sus representantes de tres distintos estratos de gobierno.

Con el objeto de conjuntar las tres elecciones al mismo tiempo, previamente se preparó el periodo de gestión en lo que respecta a los Ayuntamientos, teniendo estos por única ocasión una permanencia en sus cargos de cuatro años en lugar de tres, refiriéndonos a un periodo peculiar de gobierno municipal en la entidad de 2000 a 2004.

Los resultados muestran que los comicios de Veracruz fueron muy competidos, y que representaron en términos generales, innegablemente un avance democrático, ya que acudieron a votar 2 millones 806 mil 945 electores, dos de cada tres ciudadanos, casi 61% de las personas con credencial para votar. Lo que nos permite observar que estas elecciones fueron muy concurridas, que generaron mucha expectativa y sorpresa en la población. Otro elemento central lo constituyó la votación diferenciada que ocurrió. La elección de Gobernador la ganó Fidelidad por Veracruz; el Congreso quedó sin mayoría (PAN 21 diputados, Fidelidad por Veracruz 21 y Unidos por Veracruz 8) y en lo que respecta a los 212 Ayuntamientos, el PAN ganó 89, Fidelidad por Veracruz 70, Unidos por Veracruz

42 y el Partido Revolucionario Veracruzano, que es una fuerza local 10, además de presentarse un empate.

El municipio de Papantla no fue la excepción a este avance democrático. La población de citado municipio, posee un alto sentido de la participación política, por lo que en casi todos los espacios de reunión se escuchaban comentarios acerca de las preferencias de los ciudadanos, las cualidades, ventajas y desventajas de uno y otro candidato.

Después de los comicios, la añeja costumbre de disciplina partidista en la que los sacrificios de militantes a favor de los intereses de la cúpula política estatal volvió a manifestarse, pues la asignación final de regidurías no solo afectó a una tendencia en particular, sino a todos y cada uno de los integrantes de Partidos Políticos y coaliciones, viéndose privados del derecho que por voluntad de los electores y determinación de la recientemente reformada norma electoral, tenían que ocupar el cargo de Edil en el Ayuntamiento conformado para el periodo 2004-2007 en el Municipio de Papantla de Olarte, Veracruz.

Es también la intención del presente trabajo evidenciar y demostrar cómo la norma electoral, contenida en el Código Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave bajo sus artículos 200 y 201, a la que me refiero fue transgredida mediante la formulación y emisión por parte del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, un acuerdo mediante el cual se emitieron lineamientos generales para la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional; y más aún, ordenando a los 212 Consejos Electorales Municipales que se sujetaran al mismo.

Fue entonces evidente que el espíritu del legislativo, consistente en modificar la forma de asignación de regidurías, plasmado en el Código Electoral modificado en 1999 fue quebrantado por las autoridades electorales locales, ya que sus lineamientos emitieron de manera unilateral un criterio que en lugar de llevar a la

Entidad a un panorama político cada vez más democrático, represento un retroceso, el cual mencionaré posteriormente.

La reforma realizada, particularmente al artículo 201 del Código Electoral del Estado de Veracruz, representó la oportunidad de alcanzar un avance democrático en la forma de asignar las regidurías y un cambio al interior de los partidos políticos, pues todos sus militantes podrían ampliar sus posibilidades de ocupar un cargo de elección al ser registrados en la formula electoral propuesta por sus respectivas agrupaciones políticas para aspirar a formar parte de un Ayuntamiento.

A pesar de que las expectativas de muchos de los militantes y simpatizantes de los diversos partidos políticos de la región se encontraban centradas en la posibilidad acceder a un puesto en el cabildo, como candidatos registrados de las planillas propuestas para la contienda, el tan esperado cambio democrático no sucedió, en respuesta a ello y como tema central de esta Tesina, analizaremos el caso de cinco candidatos a regidores que interpusieron, juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, llevando a cabo un proceso que llega hasta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE), que no resulto favorable para ellos.

Al respecto, se tratará de demostrar durante el desarrollo de este trabajo, que los recursos de impugnación interpuestos por los candidatos a Regidores al Ayuntamiento de Papantla de Olarte, Veracruz, para el periodo 2004-2007 se encontraban debidamente fundados y motivados, tanto jurídicamente como políticamente, teniendo como principal sustento la reforma del artículo 201 del Código Electoral del Estado de Veracruz, así como que las resoluciones emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no protegieron adecuadamente los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

Así también, la intención central de esta Tesina es exponer que no fue casual la dudosa interpretación que se hizo de las normas contenidas en el Código Electoral del Estado de Veracruz, lo que provocó que se otorgaran las regidurías del Ayuntamiento de Papantla de Olarte en 2004 como lo disponía el artículo 201 de dicho Código, sino que intervinieron intereses por parte de los actores que participaron en los comicios electorales en el Estado, quienes se beneficiaron con la manipulación de que fue objeto la propia Legislación, lo cual demerita el espíritu democrático que debe imperar en la elección de los Ayuntamientos.

Finalmente, mediante la aportación de las evidencias y elementos de juicio revisados durante el desarrollo de este tema, se espera hacer patente que para alcanzar la plena Democracia no es sólo cuestión de que existan elecciones transparentes sino que todo el proceso electoral (antes y después de las elecciones), se lleve a cabo en un marco legal que se respete y no se manipule.

Capítulo 1: Breve historia del Municipio

1. El Municipio

El primer Ayuntamiento instalado en la Villa Rica de la Veracruz el 22 de abril de 1519. El municipio fue introducido en América continental por Hernán Cortés le sirvió para independizarse de Diego de Velázquez, gobernador de Cuba quien lo envió en expedición para explorar nuevas tierras con el fin de expandirse. Es así que al fundar el primer ayuntamiento también se justifica jurídicamente la colonización de América y se da el primer paso a la organización político y jurídico del municipio en el continente. Con este acto, Hernán Cortés por un lado se protege de Diego de Velázquez pues teme ser apresado y ejecutado; y por otro obtiene legalidad y legitimidad para iniciar la conquista del territorio indígena, a la vez que gana recursos para llevar a cabo dicha empresa. Además, el municipio en América llegaba cargado de la tradición grecolatina, con algunos elementos visigodos, como el magistrado defensor de la ciudad, el placitum y árabe, como los alcaldes, caídes o alcadís”¹

Por otra parte hay que distinguir los cabildos de indígenas y los cabildos de españoles. “Para su organización interna, los pueblos de indios fueron dotados de sus propios órganos de poder locales, por medio de la constitución del cabildo indígena. Esta institución fue creada y utilizada para canalizar y materializar los intereses económicos de la corona, de la Iglesia y de los conquistadores.”² Al principio los integrantes de los cabildos indígenas eran elegidos por los españoles de entre los caciques indígenas porque con esto garantizaban la colaboración de los dirigentes autóctonos en el sometimiento de la población indígena. El cabildo

¹Raúl Olivares Vionet. “El municipio, antecedentes prehispánicos. Fundación del municipio de la Villa Rica de la Vera cruz. Evolución municipal en la colonia.Participación de los municipios en la revolución de independencia, 1810 en el estado de Veracruz”, Salvador Valencia Carmona (Coord) *El municipio en México y el mundo*; México. Universidad Nacional Autónoma de México.

² Ana María Botey Sobrado. “*Costa Rica: Estado, Economía, sociedad y cultura desde las sociedades autóctonas hasta 1914*”. Costa Rica. Universidad de Costa Rica.

indígena tenía autoridad jurídica al interior de sus propios pueblos, pero sus decisiones jurídicas se limitaban a asuntos en los que no se había producido derramamiento de sangre, de lo contrario intervenían autoridades españolas. Las funciones de estos cabildos fueron: recaudar y entregar los tributos a los españoles, distribuir el trabajo para construcciones o tareas agrícolas, cooperar en el proceso de evangelización y en materia local podían aprehender a los delincuentes y consignarlos. En tanto que las funciones de los cabildos españoles eran: ejecutar la justicia, los alcaldes administraban y los regidores se encargaban de las obras públicas. El Ayuntamiento también reglamentó las actividades de los trabajadores artesanales y se encargó de cuidar y vigilar los mercados. En cuanto al régimen económico y financiero se les permitió gozar de independencia. Es importante señalar que después de la consumación de la conquista, el municipio en la Nueva España se consolidó como la unidad básica de gobierno, tanto en las regiones indígenas como en las nuevas poblaciones españolas. Los Ayuntamientos durante la Colonia funcionaron bajo el régimen de cabildo cerrado, es decir, sin audiencias públicas, en las que sólo participaban sus miembros y algunas veces los oficiales reales, ésta fue una diferencia respecto a España en la que funcionaban cabildos abiertos. Aunque hay que aclarar que en ocasiones extraordinarias cuando se trataban asuntos de extrema importancia funcionaba el cabildo abierto en la que podían asistir todos los vecinos.

En el año 1808 cuando ocurrió la intervención francesa en España, los Ayuntamientos de la Nueva España cobraron fuerza política y en 1810 son portadores de los anhelos de soberanía ante el Virrey. Por los acontecimientos vividos en España, se promulgó la Constitución de Cádiz que fue impulsada por el sector liberal español. Esta etapa es muy importante en la evolución jurídica y política del Ayuntamiento, ya que pretendía restaurar y transformar el régimen local en España, al igual que en las colonias españolas.

La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812, y el 30 de septiembre del mismo año en la Nueva España. En el título sexto, denominado

Del Gobierno Exterior de las Provincias y de los Pueblos, se estableció la organización de los municipios; lo relativo a la elección popular de alcaldes, regidores y síndicos; y a la no reelección del que hubiera ejercido alguno de esos cargos sin que transcurrieran por lo menos, dos años, siempre y cuando el vecindario lo permitiera.

Se estableció que el Ayuntamiento estaría integrado por: un alcalde o alcaldes, regidores, un procurador síndico, presididos por el jefe político o prefecto que representaban al gobierno central. En cuanto a su organización tenían atribuciones para administrar áreas de salubridad, orden público, instrucción primaria, beneficencia, obras públicas y cárceles municipales.

A pesar de que los ayuntamientos se fortalecieron, estaban limitadas sus atribuciones, en virtud de que los supervisaba la Diputación Provincial, que era presidida por el Jefe Supremo del Gobierno político de la provincia, que a su vez era nombrado por el rey.

El año 1812 ha sido tomado como un parteaguas en la historia político-administrativa en la transición de la Nueva España al México independiente. Para François-Xavier Guerra, las reformas borbónicas debilitaron el poder de los Ayuntamientos. Su autonomía fue menor ya que hubo un mayor control. Las principales decisiones financieras las tomaron funcionarios reales y los Ayuntamientos surgidos de las disposiciones de Cádiz pasaron a ser simples circunscripciones electorales. Se separaron los poderes, y esto ocasionó que los municipios “pierden también todas sus competencias judiciales y sus fueros particulares. Ya no son más que la división territorial básica del Estado, la agrupación de los ciudadanos que habitan un mismo lugar”.³

³Francois Xavier Guerra. *México del antiguo régimen a la revolución*, México. Fondo de Cultura Económica, 2003 p 257.

Así como vemos que por un lado se debilitó el municipio en esta etapa, también “la Constitución de Cádiz...fue uno de los elementos de pacificación en los pueblos ya que permitió que los grupos locales tuvieran personalidad jurídica en igualdad de condiciones con los europeos” y en este aspecto “los Ayuntamientos más fortalecidos que nunca, se multiplicaron sobre todo en las áreas rurales”⁴. Sin duda en esta etapa es importante el Ayuntamiento a pesar de que su poder disminuyó.

Durante los tres siglos del Virreinato la institución municipal sufrió pocos cambios, pues durante todo ese tiempo el Ayuntamiento estuvo subordinado al Estado Español, sin embargo la Constitución de Cádiz se aplicó en un momento histórico en el cual el movimiento insurgente estaba en plena ebullición; posteriormente tuvo mucha influencia en la vida política del México independiente. Concluida la lucha de independencia, el 4 de octubre de 1824 se promulgó la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Se establece la República Federal como forma de organización política, pero deja en absoluta libertad a los estados para organizar su gobierno y administración al no hacer referencia a la forma de gobierno local, como se desprende de los artículos 49, 50 y 161.

“

* «Art. 49. Las leyes o decretos que emanan del Congreso General tendrán por objeto:

III. Mantener la independencia de los Estados entre sí en lo relativo a su gobierno interior, según el acta constitutiva y esta Constitución. »

*«Art. 50. Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

XXXI. Dictar todas las leyes y decretos que sean conducentes para llenar los objetos de que habla el artículo 49, sin mezclarse en la administración interior de los Estados.»

⁴ Jorge Osvaldo Zúñiga Cárdenas. “*El municipio mexicano en el siglo XIX: Un acercamiento historiográfico*”. en Perfiles. enero-abril 2006, pp. 129 – 135.

*«Art. 161. Cada uno de los Estados tiene obligación:

I. De organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución ni a la acta constitutiva»

Es así como los municipios se siguieron regulando por la normatividad de la Constitución de Cádiz hasta la Constitución del año 1836, pues al dejar a los Estados en libertad de organizar su gobierno interior en la Constitución de 1824 y no darles las pautas para establecer su estructura municipal, es hasta la Constitución de 1836 la cual aborda en la Sexta de las Siete leyes constitucionales y en su artículo 25 señala las funciones de los Ayuntamientos: Hacerse cargo de la policía, de la salubridad: cuidar cárceles y hospitales; que las escuelas de primera enseñanza se paguen de los fondos del común; de la construcción y reparación de los puentes, calzadas y caminos; promover la agricultura, industria y comercio. Así como de auxiliar a los alcaldes para que conserven la tranquilidad y el orden público en su vecindario sujetándose a las leyes y reglamentos estipulados.

Cabe destacar que las leyes de 1836 consagraron constitucionalmente a los ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos y que hubiera en todas las capitales de los departamentos, en puertos con más de 4,000 habitantes y pueblos con más de 8,000. A pesar de lo anterior el municipio se vio limitado por la creación y reglamentación de las prefecturas políticas como autoridades intermedias entre los municipios y los gobernadores, lo que hizo que el Ayuntamiento estuviera sometido a los jefes políticos, con lo cual se perdieron libertad.

La Constitución de 1857 precisa que la organización del país será en forma de República Representativa Democrática, Federal y Popular. En esta Constitución por primera vez en la historia de México independiente se establecen algunas disposiciones acerca de los municipios debido a que en la realidad ya existían un gran número de Ayuntamientos, esta las encontramos en los artículos 31, 36 y 72,

fracción IV. En la primera disposición se señala: «Art. 31, fracción II se establece la obligación del mexicano de contribuir a los gastos de los municipios. »; en la segunda: «Art. 36, fracción I considera como una obligación de los mexicanos la de inscribirse en el padrón de la municipalidad» y en la tercera: 72, fracción IV menciona la elección popular de las autoridades municipales»

Con la intervención francesa la división política del territorio se hizo en departamentos, divididos en distritos y estos en municipalidades, las cuales eran administradas por prefecturas políticas, el prefecto era como una especie de gobernador, el cual nombraba al alcalde, mientras los regidores eran de elección popular.

Este régimen de prefecturas políticas lo heredó el porfiriato, durante este periodo (1876-1880 y 1884-1911), los municipios conservaron ciertas prerrogativas mediante pactos con Díaz, lo anterior sólo duró un tiempo, pero llegó el momento en que sus autonomías fueron invadidas, de ahí que el municipio libre fue una de las aspiraciones revolucionarias; pues el jefe político interfería e impedía que el Ayuntamiento fuera capaz de cumplir sus funciones administrativas y la participación de la comunidad era limitada.

En 1897, se publicó la Ley General de Ingresos Municipales, estableciéndose los siguientes puntos: rentas propias, impuestos municipales, impuestos federales, subvenciones del gobierno federal, e ingresos extraordinarios. Pero aún así la autonomía y libertad de la Organización Municipal no era ejercida, pues quienes seguían determinando verdaderamente las elecciones y otras actividades locales eran los jefes políticos. Esta situación fue uno de los reclamos revolucionarios al régimen instaurado por más de 30 años.

La libertad Municipal fue una de las causas por las que se luchó durante el movimiento social mexicano de 1910 a 1917. El Plan del Partido Liberal Mexicano, lo consagró; en sus artículos 45 y 46 propuso la supresión de los Jefes Políticos,

la reorganización de los Municipios suprimidos y restablecer el Poder Municipal. Posteriormente el Plan de San Luis en 1910 hizo énfasis en la división de los poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los Ayuntamientos y los derechos del Ciudadano. Asimismo, Madero hizo resaltar en el punto 4 de los 11 que contenía, el principio de No Reelección desde el Presidente de la República, Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales.

El Plan de Ayala fue la base para que Emiliano Zapata el 15 de septiembre de 1916 dictara la Ley General sobre Libertades Municipales, en la cual se consideraba “que la libertad municipal es la primera y más importante de las instituciones democráticas, toda vez que nada hay más natural y respetable que el derecho que tienen los vecinos de un centro cualquiera de población, para arreglar por sí mismos los asuntos de la vida común y para resolver lo que mejor convenga a los intereses y necesidades de la localidad.”⁵. En esa Ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del municipio.

Con las adiciones al Plan de Guadalupe, el 12 de diciembre de 1914, en la ciudad de Veracruz, Venustiano Carranza en el artículo 2º declaró el establecimiento de la libertad municipal como Institución Constitucional⁶. “La figura constitucional del municipio libre nace con el decreto publicado por Venustiano Carranza el 26 de diciembre de 1914, que modifica el artículo 109 de la Constitución de 1857. Con esta reforma se sientan las bases para modificar el paradigma que predominó en los regímenes federales en México en el siglo XIX, que consideraba al municipio exclusivamente como parte del régimen interior de los estados y se crea no sólo el municipio como una institución constitucional federal, sino la *libertad municipal* en la figura del *municipio libre*.”⁷. Con este decreto que expidió Venustiano Carranza

⁵ Laura Espejel, Alicia Olivera y Salvador Rueda. *Emiliano Zapata Antología*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHRM), México; 1988. P 352-356. (Emiliano Zapata, Derechos y Obligaciones de los Pueblos, México, PRI, s.f)

⁶ http://es.wikisource.org/wiki/Adiciones_al_Plan_de_Guadalupe

⁷ iglom.iteso.mx/.../Blanca%20Acedo%20Angulo.doc

relativo a la libertad municipal fué relevante pues es el antecedente directo que el constituyente de 1916-1917 tomó en cuenta para la elaboración de la Carta Magna.

2. El Municipio en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y sus reformas.

Cuando Venustiano Carranza entregó al Congreso Constituyente el proyecto de Constitución, el 1º de diciembre de 1916, en su mensaje menciona al Municipio Libre como “una de las grandes conquistas que no sólo dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades substrayéndose así de la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores”⁸

Con lo anterior se observa el interés de Carranza en dar al municipio la importancia que amerita dado su papel en la estructura gubernamental. Se transforma completamente el municipio con relación a la Constitución de 1857, así lo hizo notar la Segunda Comisión de Constitución al decir que “la diferencia más importante y por tanto la gran novedad respecto a la Constitución de 1857 es la relativa al establecimiento del Municipio Libre como la futura base de la administración política y municipal de los Estados y por ende del país.”⁹

Los Constituyentes no pusieron en duda que era conveniente otorgarle al municipio su libertad política, pero no establecieron como regular las relaciones

⁸ *Diario de los debates del Congreso 1916 – 1917*. Tomo I. Publicado bajo la dirección de Fernando Romero García, Oficial Mayor de dicho Congreso, Edición oficial de 1922. p. 266.

⁹ *Diario de los debates del Congreso 1916 – 1917*. Tomo II. Publicado bajo la dirección de Fernando Romero García, Oficial Mayor de dicho Congreso, Edición oficial de 1922. p. 504.

económicas entre el municipio y el estado, adecuadamente. El diputado por Veracruz, Heriberto Jara Corona defendió y pugnó fervientemente por la libertad de las finanzas municipales, pero no lo consiguió.

Durante el Congreso Constituyente de 1916 y 1917 se elaboró el artículo 115 de la Constitución, que trata de la organización de los municipios. Entró en vigor la Constitución a partir del 1º de mayo de 1917, y el municipio ocupa un lugar relevante en la vida política, jurídica, económica y social de México. En esta Constitución se establece al municipio libre como la base de la organización política y de la administración pública de los estados, adoptando para su régimen de interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, Estableciendo que:

1. “Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado;
2. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados, y que, en todo caso, serán las suficientes para atender las necesidades municipales, y
3. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales”¹⁰

El municipio mexicano desde el punto de vista constitucional reúne las características inherentes a toda sociedad perfecta: la comunidad municipal es, en efecto, la fuente de todo poder; es la que condicionó el reconocimiento del constituyente de 1917 y de las posteriores legislaturas, que ha venido perfeccionando las previsiones originales, mediante sucesivas reformas de las que

¹⁰ *Texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Título V, artículo 115. 1 de mayo de 1917.

ha sido objeto el artículo 115 constitucional. Reformas cuyo objetivo es el reconocimiento de principios genuinamente democráticos relativos a la organización y funcionamiento de las entidades municipales¹¹.

La primera reforma al artículo 115 constitucional se dió el 20 de agosto de 1928 y consistió en determinar el mínimo de diputados que deben tener las legislaturas locales en proporción a los habitantes de cada entidad. La segunda reforma se llevó a cabo el 29 de abril de 1933, en la cual se agregó un segundo párrafo a la fracción I, la cual dice que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos no pueden ser reelectos para el período inmediato. La tercera reforma tiene como fecha el 8 de enero de 1943, y es relativa a que los gobernadores no podrán estar en su cargo más de 6 años. La cuarta reforma ocurre el 12 de febrero de 1949, se hace en torno a que las mujeres participaran en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas. La quinta reforma se lleva a cabo el 17 de octubre de 1953 y se suprime la reforma anterior, pues se le da a la mujer la ciudadanía plena. La sexta reforma que tiene lugar el 6 de febrero de 1976, tiene como objetivo darle al municipio instrumentos para enfrentarse al crecimiento de las ciudades. La séptima reforma se realiza el 6 de diciembre de 1977, introduce el sistema de minoría en la elección de legislaturas locales, así como del principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los municipios cuya población sea cuando menos de trescientos mil habitantes.

La octava reforma fue hecha el 3 de febrero de 1983, en la cual se reformuló de manera integral el artículo 115 constitucional. Fue ésta una gran reforma donde se incluyen progresos notables para los municipios, entre ellos: se establecieron garantías para la suspensión y desaparición de Ayuntamientos, así como en la revocación de munícipes; se dejó clara su autonomía jurídica; se establecen los servicios públicos que son exclusivos de los Ayuntamientos, dejando abierta la

¹¹ Máximo N. Gámiz Parral. *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas*. México. Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p 208-228.

posibilidad para que los gobiernos de los estados colaboren cuando sea necesario; se consagra la esfera económica mínima de los municipios, haciendo una enumeración de sus ingresos; se regula más específicamente la representación proporcional de los Ayuntamientos y se norman las relaciones laborales de estos con sus trabajadores.

La novena reforma se implementa el 17 de marzo de 1987 y es un reajuste en el cual se determina que el artículo 115 es exclusivo para regular los asuntos municipales, y el artículo 116 fue modificado incorporando aquellas disposiciones que hacen referencia a los gobernadores, a los diputados locales, a las relaciones entre gobernadores de los estados y sus trabajadores, así como a los convenios entre los estados y los municipios. Esta reforma al artículo 115 de vital importancia en virtud de que se sientan las bases jurídicas, económicas, políticas y sociales, para impulsar al Municipio Libre.

La décima reforma ocurre el 23 de diciembre de 1999, se reconoce al municipio como ámbito de gobierno; precisa su autonomía jurídica; se hacen cambios en los servicios públicos y en los ingresos municipales; se reformula la legislación para el desarrollo urbano, ecología y planeación regional. Con esta reforma se crea el orden de gobierno municipal, que reside exclusivamente en el Ayuntamiento. Es el cuarto orden de gobierno creado por la constitución. Es importante mencionar que a partir de este momento el municipio será gobernado por un Ayuntamiento y no administrado como anteriormente se estipulaba, esto le da un orden gubernamental.

Como observamos, el municipio es gobernado por el Ayuntamiento, un órgano colegiado, de gran tradición histórica, electos democráticamente, a través de procesos electorales con algunas variantes de uno a otro Estado, lo que permite asegurar que garantizan la participación democrática, no sólo de los partidos nacionales y estatales, sino inclusive de los mismos grupos minoritarios.

3 El Municipio en la Constitución Política del Estado de Veracruz.

Venustiano Carranza expidió en la Ciudad de México el decreto de 2 de mayo de 1917 por el cual autorizaba a las legislaturas locales a efectuar en los comicios electorales próximos y asumir el doble carácter de constitucionales y constituyentes, “para sólo el efecto de implantar en las constituciones locales las reformas de la nueva constitución de la República en la parte que les concierna”¹². El Congreso Local, de la XXVI Legislatura del estado de Veracruz asumió dicho carácter de constituyente para reformar la Constitución Política del 29 de septiembre de 1902.¹³

Del año de 1917 al año 1986 los artículos del 110 al 114 que eran los que se referían al municipio, a lo largo de este tiempo, sufrieron reformas. A continuación voy a referirme a las transformaciones que se llevaron a cabo por cada artículo, poniendo el texto original de la Constitución de Córdoba como se le conoce, pues en dicha ciudad fue elaborada y publicada en la Gaceta Oficial el 25 de septiembre de 1917 y posteriormente los cambios que se dieron hasta 1986¹⁴ y posteriormente el texto de 1994 que fue el último antes de la reforma integral.

Artículo 110

El artículo tuvo una reforma publicada en el Periódico Oficial extraordinario 17 de 9 de febrero de 1984 como la ley 39. (Ver anexo 1).

¹² Decreto del 2 de marzo de 1917, en Recopilación de Leyes y Decretos expedidos de enero a abril de 1917. México, Imprenta de la Secretaría de Gobernación, s/p

¹³ Legislación pública estatal del Estado de Veracruz. Escuela Libre de Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Publicado por el Instituto Mexicano del Seguro Social. México 1987. p XXI.

¹⁴ Idem. pags 32-34, 51, 64-65, 90-93, 98-101, 108-109, 122-127 y 167.

Artículo 111

El texto original del artículo sufrió las siguientes reformas: Adición al 2º párrafo, P.O. 149 de 13 de diciembre de 1947, ley 31. Segunda reforma se deroga el 2º párrafo, P.O. 132 de 6 de noviembre de 1956, Ley 45. Tercera reforma, se cambia el 1er. Párrafo y se adiciona el 2º párrafo y fracciones I a IV, P.O. 121 de 10 de octubre de 1978, Ley 318. Y cuarta reforma P.O. 9 de enero de 1984, ley 32. Los cambios anteriores que se refieren fueron darle la misma participación a la mujer para votar y ser votada al igual que a los hombres, posteriormente fue derogada pues constitucionalmente a nivel federal se le otorgaron los mismos derechos y por lo tanto ya no se tenía que hacer específicamente esta aclaración. Y la última reforma se le adicionan párrafos en los que hablan sobre como se asignaran los cargos del ayuntamiento de acuerdo al número de habitantes que tengan los municipios de acuerdo al principio de representación proporcional. En el texto de 1986 ya no se encuentran los párrafos por lo que intuyó fueron derogados, pero no pude encontrar la información exacta. (Ver Anexo 2).

Artículo 112

El texto original del artículo ha sufrido las siguientes reformas: la primera publicada en el P.O. 9 de 21 de enero de 1984, Ley 32 y en 1985 reforma a la fracción IV, que se publico en P.O. 44 de 11 de abril de ese año en la Ley 83.

En los textos de 1986 y 1994, se reformaron la fracción I y el IV; en la primera se cambió los años que se necesitaban para poder ser elegido para ser miembro del Ayuntamiento y en la segunda la cantidad de días que se requieren para separarse de un cargo oficial para poder participar en las elecciones. (Ver anexo 3).

Artículo 113

Este artículo en 1943 cambió el tiempo de duración de los Ayuntamientos en el cargo a tres años, se publicó en el P.O. 12 de 28 de enero de 1943 en la Ley 119,

aunque por error vuelve a ser publicada sin cambio alguno el 31 de agosto de 1943, en el P.O. 104. El 7 de noviembre de 1950 se publicó la Ley 68 en el P.O. 132 se adiciona que los Ayuntamientos deberán instalarse el 1º de diciembre inmediato a la elección. Otra reforma fue al 1er párrafo y adición 2º y 3er. Párrafos, P.O. 9 de 21 enero de 1984, Ley 32 en dicha Ley se dice en que caso el suplente ocupará el cargo, que los miembros del Ayuntamiento no podrán ser elegidos para el período siguiente y que tampoco como suplentes, pero los suplentes si podrán ser electos como propietarios en el período inmediato. (Ver anexo 4).

Artículo 114

El texto original ha sufrido las siguiente reforma: a las fracciones III y V, publicada el 28 de diciembre de 1920 en el P.O: 530. En estos cambios se indica la derogación de la fracción V, lo que realmente ocurre es que la fracción VI pasa a ser V, y se deroga la sexta. (Ver anexo 5)

La Constitución estatal a través de normas jurídicas básicas establece la organización y funcionamiento de una entidad, para hacer viable la vida social, para lograr su ordenación y para controlar su poder por medio del derecho. En el Estado de Veracruz, el 13 de septiembre de 1999, siendo gobernador Miguel Alemán Velasco, presentó una iniciativa de reforma integral a la Constitución Estatal. Se reformó completamente el texto constitucional, debido a que la Constitución de Veracruz, aprobada por la asamblea constituyente en el año de 1917, sufrió numerosas reformas a lo largo de sus 82 años de existencia; “fue modificada mediante 63 decretos que, en conjunto, abarcan 94 artículos, algunos de ellos reformados varias veces, dando como resultado 364 modificaciones de orden constitucional”¹⁵

Las modificaciones que se llevaron a cabo se realizaron con la finalidad de ir adecuando la Constitución a los cambios políticos y sociales que se iban dando

¹⁵ Dictamen del H. Congreso, dado en la sala de comisiones del Estado Libre y Soberano de Veracruz, el 27 de diciembre de 1999.

según la época, pero con el tiempo, como ya vimos fueron muchas, lo que llevó a replantearse en su totalidad la Constitución estatal sin olvidarse de los principios fundamentales que dieron los constituyentes de 1917, pero adaptandola a la actualidad. Para ello, se formó una comisión especial del Poder Legislativo para recopilar las demandas de la población, llevando a cabo foros regionales de consulta popular, durante los meses de marzo y abril de 1999, en diferentes puntos del Estado:

- Primer Foro Regional. Pánuco, Ver., 5 de marzo de 1999.
- Segundo Foro Regional. Tuxpan, Ver., 6 de marzo de 1999.
- Tercer Foro Regional. Poza Rica, Ver., 11 de marzo de 1999.
- Cuarto Foro Regional. Martínez de la Torre, Ver., 12 de marzo de 1999.
- Quinto Foro Regional. Veracruz, Ver., 13 de marzo de 1999.
- Sexto Foro Regional. Coatzacoalcos, Ver., 19 de marzo de 1999.
- Séptimo Foro Regional. Acayucan, Ver., 20 de marzo de 1999.
- Octavo Foro Regional. Córdoba, Ver., 26 de marzo de 1999.
- Noveno Foro Regional. Xalapa, Ver., 7 de abril de 1999.

En estos foros regionales se recolectaron 279 ponencias recopiladas en 4 tomos, aunque no todas fueron incluidas, elaborándose un cuaderno de trabajo que las concentró para facilitar su consulta. Cabe mencionar que no todas las ponencias proponen reformas a la Constitución, sino que muchas de ellas atienden a problemas específicos, incluso locales, y otras están referidas a temas de legislación ordinaria; sin embargo, la Comisión Especial juzgó conveniente escuchar, recibir y documentarlas, sin limitación alguna, en respeto absoluto a la libertad de expresión de los ciudadanos que libremente decidieron participar en estos trabajos.

Por su parte el gobernador creó una Comisión Técnica Jurídica para la reforma integral de la Constitución del Estado, compuesta por: Roberto López Delfín, Rodolfo Chena Rivas, Francisco Berlín Valenzuela, Pericles Namorado Urrutia,

José Lorenzo Álvarez Monte, Gustavo Kubli Ramírez Juan Carlos Gómez Martínez, Emilio O. Rabasa M. y Manuel González Oropeza. También se llevaron a cabo reuniones temáticas con diversos sectores de la sociedad veracruzana, grupos de interés y especialistas.

En lo referente al Municipio, el proyecto parte de las reformas de 1999, aprobadas por el Congreso de la Unión en la materia, entre las que destaca la concepción del Municipio como esfera de gobierno y no como una forma de descentralización administrativa. Es importante señalar que en esta reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, se le reconoce al municipio su jerarquía jurídico política al sustituir el término “administrado” por “gobernado” con lo cual se consolidaron, políticamente los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

La reforma integral de la Constitución contiene 84 artículos (anteriormente eran 141), distribuidos en seis títulos y quince capítulos. En esta nueva Constitución estatal encontramos lo referente al municipio en el Título Tercero, Capítulo I, artículos 68 al 71. En este capítulo, los cambios a los artículos 69 al 71, responden a la reforma del artículo 115 de la Constitución Federal de 1999; se ajustó el artículo 69, fracción IV, en materia de requisitos para ser edil; el artículo 71, fracción VIII, para incorporar a representantes de las comunidades indígenas a los órganos de planeación y participación ciudadana, lo que es muy significativo ya que responde a la necesidad de integrar y no dejar a un lado o negar la riqueza pluriétnica y multicultural que existe en el Estado de Veracruz, es importante que se tome en cuenta este punto porque al lograrse se podrá alcanzar más igualdad sin olvidar las particularidades de los pueblos indígenas. También se adiciona una fracción, la XVI para señalar la atribución de convocar a referendo o plebiscito. En lo que respecta a este último punto hay que señalar que es muy importante que se hayan incluido estos mecanismos de participación en los que la ciudadanía participa directamente pues estos ejercicios democráticos son un reahora el reto para consolidar la democracia y responde a los nuevos tiempos que se viven, las

consultas libres y auténticas a los gobernados son los instrumentos mejor logrados para explicar y obtener el sentimiento colectivo de participación de la gestión de los gobernantes, ahora el desafío es realmente llevarlos a la práctica.

La tradición municipalista en Veracruz, obliga a ser congruente con su fortalecimiento y avance en diferentes campos. Con esa intención se revisó con todo cuidado el título del Municipio Libre adecuando sus disposiciones a las reformas al artículo 115 constitucional.

En términos generales puede afirmarse que el avance en este renglón es el siguiente:

- Se concibe al Ayuntamiento como un nivel de gobierno, superando el concepto de simple administrador.
- Se consagra la exclusividad del ejercicio de sus atribuciones.
- Se reconocen las agencias y subagencias municipales como entidades de autoridad propias de congregaciones y rancherías.
- Se fortalece y amplía la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos.
- Su facultad hacendaria se consolida al disponer que recaudarán y administrarán en forma directa y libre los recursos de su hacienda.
- Se les otorga la facultad para proponer al Congreso las cuotas y tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones, productos y aprovechamientos.
- Se les reconoce como atribución el establecer sus propios órganos de control interno.
- Tendrán competencia constitucional en materia de funciones y servicios públicos municipales.
- Se le otorga el mando de la policía preventiva, y
- En beneficio de la sociedad, se establece que dispondrán con los procedimientos administrativos de acuerdo a los principios de igualdad, publicidad, audiencia, defensa y legalidad.

Del año 2000 que es cuando se lleva a cabo la reforma integral de la Constitución del Estado de Veracruz al 2004 hasta donde abarca esta investigación, se realizaron en lo que respecta al tema del municipio reformas a los artículos 68 y 69, cuyas modificaciones se publicaron el 18 de marzo de 2003. En lo referente al artículo 68, al final del párrafo segundo menciona que los agentes y subagentes municipales se elegirán de acuerdo a lo establecido por la Constitución Estatal y la ley electoral, en el año 2003 sólo quedo por lo establecido por la Constitución y se suprime del texto “la ley electoral”. Respecto al artículo 69 que se refiere a los requisitos para ser edil, en su fracción IV en el año 2000 sólo menciona no tener antecedentes penales por comisión de delitos realizados con dolo y sus excepciones; en la reforma del 2003, se le adicionó el requisito de saber leer y escribir.

El municipio es la célula de representación más cercana al pueblo, es la institución que históricamente ha sustentado principios jurídicos, sociales, económicos y políticos para la integración y desarrollo de la nación, por lo tanto es de vital importancia el contenido referente al Municipio en la Constitución del Estado de Veracruz para impulsar su desarrollo con el fortalecimiento del Municipio Libre, que el federalismo consolida.

4 Ley Orgánica del Municipio Libre, como consecuencia de la reforma integral.

Después de la reforma integral a la Constitución del Estado de Veracruz, que se llevo a cabo en el año 2000 su Ley Orgánica Municipal fue modificada, el gobernador Miguel Alemán Velasco presentó una propuesta de proyecto al igual que el Partido de la Revolución Democrática (PRD). El 5 de enero de 2001 la LIX del Congreso del Estado, haciendo uso de sus facultades legales reformó la Ley Orgánica del Municipio Libre.

En la sesión del 5 de enero del año 2001 en la que se sometió el dictamen de proyecto de la Ley Orgánica del Municipio Libre, que presentó el Gobernador Miguel Alemán Velasco el 21 de diciembre del año 2000, ya habiendo sido modificada y revisada por las Comisiones Permanentes Unidas de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal y de Gobernación para su estudio y dictamen; se registraron para hacer uso de la palabra, el diputado por el PRD Víctor Molina, en contra; el del PVE Alonso Ferréaz, a favor en lo general; Leticia del Carmen García Perea, en contra; diputada Claudia Serapio Francisco, a favor; diputado Sergio Penagos García, para fijar la posición de Acción Nacional, y el diputado Jorge González Azamar, a favor

El diputado Molina estaba en desacuerdo del proyecto entre otras cosas, porque impulsa las sesiones de cabildo secreto en lugar de que sean de carácter público; se aumentan las facultades del tesorero municipal y se fortalece al presidente municipal, limita al municipio para organizar las elecciones de agentes y subagentes quedando esta en manos del Instituto Electoral Veracruzano.

El diputado Ferréaz ve en lo general con beneplácito el proyecto y sobre todo la modificación de las comisiones municipales y la creación de una nueva comisión denominada de Ecología y Medio Ambiente atendiendo a las atribuciones que en esta materia otorgan al municipio tanto las leyes federales como las del estado.

La diputada García Perea del PT, no esta de acuerdo con las modificaciones sosteneiendo que no fueron suficientes para mejorar el funcionamiento de la administración pública municipal y que tampoco se realizó una consulta a las autoridades municipales para que participaran en esta reforma.

La diputada Claudia Serapio Francisco, aprueba el proyecto de ley, pero se reserva en lo particular en los artículos 6, 11, 21, 35 y 72 porque el nombramiento de los agentes y subagentes municipales como servidores públicos sería un gasto para los Ayuntamientos reduciéndoles aún más su presupuesto.

Para establecer la postura del Partido Acción Nacional, el diputado Penagos García, expuso que el grupo parlamentario de su partido, analizó el contenido de la iniciativa del Gobernador, poniendo atención a la preservación y fortalecimiento del Municipio Libre. Textualmente dijo: “Enumerar la gran cantidad de adiciones y modificaciones introducidas al proyecto original por parte del grupo legislativo del PAN, ocuparía gran parte de este posicionamiento. Por ello, habremos de destacar la dotación de mayores facultades a los Ayuntamientos para la prestación de servicios públicos en beneficio de los ciudadanos. El equilibrio de las fuerzas sociales representadas hacia el interior de los cabildos, mediante la necesidad de votaciones con mayoría calificada en asuntos especialmente importantes para la vida municipal. Destaca también la creación de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente, propuesta por nuestros compañeros de partidos mediante el trabajo en comisiones. Asimismo, logramos generar la sensibilidad y el convencimiento que permitió ajustar la disposiciones legales que facilitarán a los Ayuntamientos desarrollar los procesos de elección de agentes municipales y sus auxiliares, en orden y con bases firmes para su realización y dentro de un marco de paz y armonía.”¹⁶

Por último el diputado Jorge González Azamar, fija la postura del Partido Revolucionario Institucional en lo que respecta a la Ley Orgánica Municipal argumentando que “Para la diputación priísta, la reforma que hoy será votada recoge las demandas de la sociedad veracruzana para modernizar la forma de gobierno municipal, y darle a los ciudadanos un marco jurídico acorde a la transformación experimentada por la sociedad en los años recientes y que les aseguren un mayor escrutinio en los asuntos de interés colectivo del municipio. Los diputados de extracción priísta estamos convencidos de que el dictamen en cuestión está a la altura de las expectativas de la sociedad para asegurarles mayores posibilidades de desarrollo en el ámbito municipal. Por eso, habremos de

¹⁶ Diario de los debates LIX Legislatura del Estado de Veracruz. 5 de enero de 2004, p 96

votar para su aprobación porque estamos convencidos que lo hacemos en beneficio de todos los veracruzanos.”

La propuesta del Gobernador Miguel Alemán Velasco se sometió a dictamen y se le enviaron las modificaciones hechas por el Congreso local, estando de acuerdo con ellas. Se somete a votación la Ley Orgánica del Municipio Libre. Habiéndose realizado la votación correspondiente, hubo 34 votos a favor, 3 votos en contra y 0 votos en abstención.

La ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, en su artículo 1º, establece “La presente ley tiene por objeto desarrollar las disposiciones constitucionales relativas a la organización y funcionamiento del Municipio Libre”; y en su artículo 2º, nos plantea que “El Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado. El Municipio Libre contará con personalidad jurídica y patrimonio propios, será gobernado por un Ayuntamiento y no existirá autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.”, con estas consideraciones inicia la Ley del Municipio Libre, dando los lineamientos para el desarrollo y funcionamiento de los 212 municipios que integran el Estado de Veracruz, además de otorgarles la libertad municipal.

Una disposición que puede ser cuestionada en la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, es la que se establece en el artículo 68, “cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular, libre, directa y secreta, integrado por un presidente, un síndico y los demás ediles que determine el Congreso, y no habrá autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. Sólo los Ayuntamientos, o en su caso, los concejos municipales, podrán ejercer sus facultades que esta Constitución les confiere”.

Hace un reconocimiento, al igual que el 115 constitucional, al Ayuntamiento como gobierno del municipio. En el referido artículo, reconoce el principio de representación proporcional, para el caso de los regidores. La aplicación de dicho

principio debería ser también para el caso del síndico, y con ello generar verdaderos equilibrios en el ejercicio del poder municipal. Pensemos en aquellos municipios donde el cabildo sólo cuenta con un síndico y un regidor. En esos casos el partido ganador se queda con presidente, síndico y los principales cargos administrativos de confianza. Deja a la primera minoría con un solo representante, aún en los casos donde la diferencia de votos es mínima. El sistema de representación proporcional establecido en las leyes de Veracruz no presenta un equilibrio y no refleja la diversidad y pluralidad política existente en la sociedad municipal, al no permitir que las minorías políticas estén representadas en el cabildo, por lo que niega los derechos políticos de miles de ciudadanos.

Un avance importante que se expresa en la reforma es el reconocimiento a la existencia de los subagentes municipales, autoridades comunitarias de tradición política y administrativa en los municipios veracruzanos. Los agentes y subagentes municipales son las autoridades de la comunidad y son electos de manera directa. Son los servidores públicos más cercanos a la comunidad y juegan un papel de enlace con el Ayuntamiento y de representación político administrativa de la congregación. Un asunto ligado al comentario anterior es la forma de elección de estos servidores públicos, la Constitución Estatal y la Ley Orgánica de referencia establecen que los agentes y subagentes municipales se elegirán con la intervención del Instituto Electoral Veracruzano, esta medida me parece que atenta contra la autonomía y libertad municipal, ya que ignora la capacidad política y administrativa del gobierno municipal. En la tradición municipal de Veracruz, la elección de las autoridades comunitarias (agente y subagente municipal) era un asunto atendido por los Ayuntamientos. En los casos de mayor conflicto interviene el Congreso del Estado previa petición de las autoridades municipales, ya que cada municipio tiene sus formas de comunicación, en la mayoría se guían por usos y costumbres.

Sobre las nuevas facultades de los Ayuntamientos, la Ley Orgánica del 9 de febrero de 1984 disponía en el capítulo tercero de 20 atribuciones para los

Ayuntamientos. La nueva ley en su artículo 35 dicta 47 atribuciones entre las cuales, por su novedad y aporte, vale la pena comentar en este espacio las siguientes:

Se incluye como atribución la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo. Asunto ya previsto en otras leyes, pero ignorado en la anterior Ley Orgánica. En el caso de los municipios con presencia de comunidades indígenas expresa que deberá distribuir los recursos que le asigne el Congreso del Estado considerando de manera prioritaria a las comunidades indígenas, con un sentido de equidad, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y a las necesidades de dichas comunidades, incorporando representantes de éstas a los órganos de planeación y participación ciudadana. Es la única mención importante que se hace sobre el tema, lo cual es lamentable tratándose de una ley para municipios veracruzanos, donde radica una gran población de origen indígena

Con respecto a los servicios públicos municipales, existen tres nuevas atribuciones:

1. Seguridad pública, policía preventiva municipal, protección civil y tránsito;
2. Promoción y organización de la sociedad para la planeación del desarrollo urbano, cultural, económico y del equilibrio ecológico;
3. Salud pública municipal.

Aquí vale la pena comentar sobre el primer caso ya que existe una controversia de carácter legal y político por la atención y prestación de estos servicios entre los gobiernos municipales y el Gobierno del Estado. La intervención del Gobierno estatal en estos servicios viola la autonomía municipal al ejercer la dirección y prestación de los servicios en el territorio municipal. Tal es el caso de tránsito y las policías intermunicipales que ejercen atribuciones importantes sin consultar o tomar en cuenta las disposiciones y preocupaciones de las autoridades municipales.

En lo referente a los recursos naturales asentados en los municipios se establecen las siguientes facultades: participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, así como autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana. Desarrollar planes y programas destinados a la preservación, restauración, aprovechamiento racional y mejoramiento de los recursos naturales, de la flora y la fauna existentes en su territorio, así como para la prevención y combate a la contaminación ambiental. Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia y en la formulación de programas de desarrollo regional. Aun cuando en otras leyes existían estas disposiciones a nivel de la ley orgánica anterior no se expresaba de manera clara.

Por cuanto hace a la promoción de la participación ciudadana, se faculta para convocar a referendo o plebiscito que son figuras nuevas en esta legislación local. Son herramientas legales para impulsar la participación ciudadana, que en manos de los ciudadanos y los gobiernos municipales pueden contribuir a tomar mejores decisiones o consultar la opinión de la sociedad.

La reforma tiene avances significativos debemos reconocerlo, el primero es que retoma en lo fundamental la reforma al 115 constitucional realizada en 1999, y ordena de manera sencilla las atribuciones de las autoridades municipales y define los derechos de los ciudadanos.

La anterior ley orgánica establecía en su Artículo 29 la facultad de los Ayuntamientos para rendir un informe anual del estado que guarda la administración municipal. La nueva le confiere esa facultad al presidente municipal, lo que niega al Ayuntamiento como órgano colegiado que ejerce atribuciones de gobierno y fortalece la figura del Presidente Municipal y con esto la cultura política presidencialista.

5 Contexto histórico del municipio de Papantla de Olarte, Veracruz.

Alrededor del siglo XII de nuestra era, fue fundada la actual Papantla (la palabra Papantla significa lugar de papanes, el papan es un pájaro grande color café) por un grupo de pobladores totonacas que probablemente provenían del Tajín pero también de otros grupos vecinos como toltecas y chichimecas. A partir de esa época fue centro del Totonacapan en la zona norte. En el año de 1450 durante el reinado de Moctezuma Ilhuicamina, esta población estuvo bajo la sujeción de la supremacía azteca, quienes impusieron condiciones tributarias sumamente duras, de manera que cuando llegaron los españoles contaron con aliados para emprender la conquista de Tenochtitlan.

En 1518, Juan de Grijalva exploró la costa, al inicio de 1520 la región de Papantla quedó bajo el dominio hispano. “En las primeras décadas de dominio español Papantla no fue considerada el centro político de esta zona. El desplome demográfico, el reacomodo obligatorio de las poblaciones y la falta de conocimientos geográficos precisos llevaron a los hispanos a considerar de mayor importancia jerárquica poblados como Cetusco y Tonatico”¹⁷, los cuales pronto desaparecieron. Papantla inicialmente quedó sujeta al alcalde mayor de Hueytlalpa y probablemente no fue hasta finales del siglo XVI cuando se le definió como cabeza de jurisdicción.

En 1746, según Villaseñor y Sánchez en su libro “Theatro Americano” Papantla ya era cabecera, y en el lugar residían los integrantes del cabildo indígena así como la autoridad española representada por el alcalde mayor. Hay que recordar que en la época de la colonia, existieron cabildos indígenas los cuales recaudaban y entregaban los tributos a los españoles, distribuían el trabajo para construcciones

¹⁷Adriana Naveda Chávez Hita y José González Sierra. *Papantla (Veracruz: imágenes de su historia)*, Gobierno del Estado de Veracruz, 1990, p 14.

o tareas agrícolas, cooperaron en el proceso de evangelización y en materia local podían aprehender a los delincuentes y consignarlos.

Durante la última parte del siglo XVIII, la Corona Española puso en funcionamiento un amplio programa de modernización colonial conocido generalmente como las Reformas Borbónicas, las cuales buscaban mayores ingresos para la metrópoli por medio de impuestos y también incluyeron una reorganización territorial y administrativa, al dejar atrás el sistema tanto de alcaldías mayores como corregimientos y crear las intendencias. La de Veracruz conformó en lo esencial lo que posteriormente sería la entidad federativa; Papantla quedó en esta organización como cabecera del distrito del mismo nombre.

A finales de la colonia los pobladores de Papantla se resistían a pagar diezmos e impuestos y no se resignaban a perder las tierras de su comunidad a manos de ganaderos españoles, también se quejaban de que las autoridades españolas les imponían servicios gratuitos, multas y encarcelamientos e intervenían en las elecciones de las autoridades indígenas.

Durante la etapa de Independencia fue muy frecuente que hubiera escaramuzas y enfrentamientos, tanto insurgentes como realistas y en diferentes momentos tuvieron uno u otro el dominio militar. En esta etapa destacó el insurgente Serafín Olarte, por quién Papantla se le denomina de Olarte, Él tenía numerosos contingentes indígenas con los cuales mantuvo siempre una resistencia y defensa de la región de Papantla hasta su muerte. Fue emboscado cuando intentaba adueñarse una vez más del poblado papanteco en 1819. Su hijo Mariano Olarte siguió en la lucha, pero por poco tiempo. Después volvió a combatir bajo la bandera del Plan de Iguala durante 1821 y 1822. Reapareció en 1836 al mando de una multitud de indígenas, sitió y luego tomó la población dando inicio a un movimiento insurreccional que duró hasta 1838. En esos años el país se encontraba inmerso en una disputa entre centralistas y federalistas, aunado a lo anterior, los problemas político locales como corrupción por parte de las

autoridades que permitían el contrabando, la invasión de vainillales y milpas por parte de ganaderos, el acaparamiento de la vainilla por parte de españoles y la prohibición por parte de la jerarquía católica para festejar las fiestas de semana santa fueron los detonantes para este levantamiento. Es importante destacar que la negativa del obispo de Puebla del que dependía Papantla, para que se realizaran las fiestas de Semana se debía a que esta festividad los indígenas la habían asimilado mediante la vinculación con sus antiguas ceremonias de carácter solar, vinculadas a la fertilidad, al trueno y al rayo. El sincretismo religioso de los totonacas conllevaba prácticas de danza y embriaguez colectiva en los días de la semana mayor, lo que hacía que esta celebración fuera ruidosa y excesiva para la jerarquía católica que no veía con buenos ojos este tipo de expresiones ya que esta fiesta era luctuosa por la muerte de Cristo. Se emitió el Plan de Papantla, mediante el cual se llama a destituir el gobierno de la república al igual que una serie de demandas de carácter federalista que abarcan, desde los aspectos electorales hasta los fiscales. La insurrección nos muestra como se vinculó la política nacional con la local. Duró dos años y terminó cuando Mariano Olarte fue emboscado y muerto como su padre, luego que Guadalupe Victoria logró convencer a varios lugartenientes para que depusieran las armas.

A mediados del siglo XIX debido a reordenamientos administrativos se supeditó a Papantla al distrito de Jalancingo, lo que ocasionó malestar entre los papantecos. En 1858 cuando el jefe conservador de Veracruz, Echegaray, toma la capital del Estado, el Jefe político de Papantla, José Danini se le adhiere manifestando que los vecinos de Papantla y su guarnición abrazaban el Plan de Tacubaya. Esta alianza tuvo como resultado que Papantla dejara de pertenecer a Jalancingo, petición que en muchas ocasiones habían hecho. Durante estos años de lucha liberal y conservadora e intervención francesa, la población estaba dividida. Pero los franceses habilmente implementaron políticas en la zona en las cuales proclamaron el respeto a la propiedad comunal y ofrecieron armamento a los indígenas a cambio de alianza, la cual a la postre resultó en su detrimento, ya que

con la derrota de este bando se llevaron a cabo represalias y venganzas contra ellos.

Cuando terminó la intervención francesa, los gobernadores veracruzanos tuvieron como prioridad privatizar la tierra de los indígenas. Ante las disposiciones que emitió el gobierno para dividir terrenos, los pobladores totonacas solicitaron ante el Congreso seguir manteniendo sus terrenos comunales, pero fue hasta 1885 que las autoridades procedieron a repartir las tierras en forma de condueñazgo, que era una forma intermedia y alternativa de la división individual y fue la opción a la parcelación que buscaban las autoridades, pero no fue del agrado de la población indígena y se llevó a cabo una sublevación que no tardó en ser sofocada.

En 1889 se presentó un movimiento en contra del jefe político Agapito Fontecilla, la inconformidad fue encabezada por Miguel Manzano y el coronel Miguel Herrera, al parecer por acaparamiento de tierras y vainilla; ya en 1886 la legislatura del estado se había negado a declarar nulas las elecciones que lo llevaron al poder local, afirmando que a pesar de ser español podía ser electo, pero finalmente en 1889 fue depuesto.

Los problemas por el deslinde de las tierras fue una constante, incluso cuando el gobierno federal en 1891 les brindó apoyo a los indígenas para medir las tierras, los poderes locales no lo aceptaron y la fuerza pública atacó a los indígenas que se encontraban reunidos el jueves de corpus christi y no bastó con esto sino que el gobierno del Estado mando 400 hombres para terminar con cualquier tipo de movimiento, la represión masiva fue fulminante. Aunque en realidad la represión por el problema del deslinde de tierras fue solo una de las causas, ya que una comisión de indígenas totonacas que habían ido a la ciudad de México a exponer sus problemas sobre el deslinde de tierras, también habían expuesto los altos impuestos que pagaban por predial, educación, leña, así como el cobro excesivo de licencias para producir caña, tabaco y café; al igual de las altas cuotas que se pagaban en el registro civil por registro de cada niño, casamiento y derecho de

sepultura. Además de que el jefe político regulaba el precio que se tenía que pagar a los indígenas por la vainilla, el cual era muy bajo. Que se pusiera en evidencia lo anterior no fue del agrado del gobierno estatal y local, quizá por eso la represión contra los indígenas totonacos fue muy drástica, al grado que no se suscitaron más movimientos sociales en el tiempo que faltaba por concluir el siglo.

A principios del siglo XX, se empezó a generar un grupo de oposición en la villa de Papantla, el cual dio lugar a la fundación del Club Domócrata Papanteco, el cual participó en las elecciones municipales de 1906, sus demandas fueron de carácter popular y democrático. Este grupo político fue encabezado por Rodolfo Curti quién fue el candidato tanto en 1906 y 1908 para ocupar el cargo de jefe político, aunque en las dos ocasiones fue despojado de su triunfo electoral. Este grupo apoyó a Madero en las elecciones de 1910, y posteriormente formaron el Club Popular Progresista que también fue encabezado por Rodolfo Curti y lo integraron también Juan Gutierrez, José Salas y Benjamín de Castro entre otros. El líder del Club Popular Progresista, Rodolfo Curti, fue nombrado jefe político de Papantla y encabezó la defensa del régimen maderista en esta Villa, obtuvo reconocimiento de la población, pues en esta su primera gestión como autoridad construyó tres aulas de la escuela cantonal y distribuyó la totalidad de su sueldo en ayuda material a presos y enfermos del hospital.

Durante la usurpación huertista el grupo liberal de Papantla se las arregló para eludir la represión y constituirse como junta revolucionaria bajo la dirección de Maclovio Herrero, en mayo de 1913 le envió a Venustiano Carranza un comunicado de adhesión al Plan de Guadalupe. En 1914 los revolucionarios papantecos se integraron a la División de Oriente de Cándido Aguilar, pero fue por poco tiempo, ya que pronto hubo un distanciamiento entre el grupo de revolucionarios papantecos y el jefe revolucionario. Cuando Papantla fue ocupada por las fuerzas carrancistas, el general Gabriel Gavira apoyó a Rodolfo Curti y sus más cercanos seguidores para que integran el Comité de Salud Pública para ejercer el mando político de la ciudad; pero como hubo un enfrentamiento político

entre Gavira y Aguilar, los revolucionarios papantecos fueron considerados por este último como gaviristas y en consecuencia combatidos por el gobierno desde Xalapa.

En 1915 Aguilar destituyó al Comité de Salud Pública, sustituyéndolo por una Junta de Administración Civil, mecanismo utilizado entonces para imponer desde la capital a las autoridades municipales. Durante 1916, en el corto período en el que ocupó el gobierno estatal Heriberto Jara, Rodolfo Curti fue nombrado dirigente de una nueva junta civil, pero meses después, Candido Aguilar bloqueó su elección como diputado al Congreso Constituyente y posteriormente también desconoció los resultados electorales que tenía Curti a su favor para ocupar la Presidencia Municipal. En 1918 ante la imposición aguilarista en el municipio, los revolucionarios locales deciden retomar el poder por la vía directa, y la represión no se hace esperar, tanto Curti como el mayor Vicente Herrera, entre otros políticos papantecos son encarcelados temporalmente.

Con el ascenso al poder en 1920 de Álvaro Obregón en la capital Republicana y Adalberto Tejeda en el Estado, el grupo encabezado por Curti, ya constituido en Partido Liberal Rojo, retoma las riendas del poder local hasta la mitad de la década; que es cuando surgen nuevas organizaciones que empiezan a participar en la política local como los grupos agrarios, los sindicatos de vainilleros, panaderos y maestros; aunado a esto el Partido Liberal Rojo se dividió dando origen al Partido Blanco Rojo, con esto empieza una etapa de competencia y disputas por el poder local, pero aún así el Partido Liberal Rojo mantuvo su preponderancia política por el resto de la década. En 1928 muere Rodolfo Curti, mientras se desempeñaba de nuevo como Presidente Municipal.

Finalizando los años veinte, la vida política local sufrió la centralización que trajo consigo la creación de un nuevo partido oficial a nivel nacional. A nivel local se formó la confederación de partidos locales que formaría parte del Partido Nacional Revolucionario, y que como partido oficial fue el único cauce para que

organizaciones obreras y campesinas pertenecientes a él, accedieran al poder; lo mismo pasó con el Partido de la Revolución Mexicana y finalmente al con el Partido Revolucionario Institucional (PRI), los cuales excluyeron a los grupos que no formaran parte de ellos.

El partido que siempre ganaba las elecciones para la presidencia municipal era el Partido Revolucionario Institucional, pero en 1992 el Partido Acción Nacional triunfó en las elecciones, dando pie a una alternancia en el poder. En el siguiente periodo volvió el PRI a ganar las elecciones. En 1998 y 2000 por dos períodos consecutivos, la Presidencia Municipal fue para el PRD y en el 2004 es el PAN quién ocupa la Presidencia Municipal. Como vemos, en el Municipio de Papantla en la última década del siglo XX y los primeros años de este siglo, está presente la alternancia en el poder en dicho municipio, incluso desde antes que se diera a nivel nacional.

Capítulo 2: Elecciones en el municipio de Papantla, Veracruz en 2004.

1 Candidatos a la presidencia municipal y planillas registradas ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano

El 27 abril de 2004 en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, aprobó un Acuerdo mediante el cual se fijaron los criterios para que los partidos políticos presentaran sus candidatos tanto a gobernador, diputados locales y ayuntamientos para el proceso electoral del año 2004 en el Estado de Veracruz. En dicho Acuerdo en lo que respecta a la solicitud de registro de fórmulas de candidatos de los partidos políticos o coaliciones para contender en las elecciones para ediles, se pidió entre otros requisitos, ser originario del municipio, es decir veracruzano, o bien ser ciudadano mexicano vecino en el Estado, con residencia efectiva en el territorio no menor de tres años anteriores al día de la elección.¹⁸

¹⁸ Artículo 137. Postulación es la solicitud de registro de un candidato o fórmula de candidatos sostenida por un partido político o coalición registrados, que deberá contener los datos siguientes:

- I. La denominación del partido o coalición;
- II. Su distintivo, con el color o combinación de colores que lo identifiquen;
- III. Nombre y apellidos de los candidatos;
- IV. Edad, lugar de nacimiento, vecindad y domicilio;
- V. Cargo para el cual se postula;
- VI. Ocupación;
- VII. Folio, clave y año de registro de la Credencial para Votar;
- VIII. Las firmas de los funcionarios autorizados, de acuerdo con los estatutos o convenios respectivos, del partido político o coalición postulante, así como el folio, clave y año del registro de sus Credenciales para Votar;
- IX. Acreditar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 36, fracciones III, IV, VII y XII de este Código; y

Por lo que se refiere a los actos preparatorios de las elecciones municipales, está el registro de fórmulas de los Partidos Políticos y Coaliciones. Actividad que inició con la apertura del periodo respectivo en cada Consejo Municipal y supletoriamente ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano del día 8 al 18 de julio del 2004. El día 16 de julio del 2004, los representantes de los partidos políticos y coaliciones acreditados y registrados ante el Consejo General, solicitaron a la Presidencia de este órgano, la ampliación del plazo correspondiente al registro de postulaciones de fórmulas de candidatos a Ediles de los Ayuntamientos del estado de Veracruz. El día 18 de julio de 2004 se aprobó el Acuerdo relativo a la ampliación con plazo de 3 días de acuerdo a lo que indica el artículo 138 fracción IV del Código Electoral del estado de Veracruz¹⁹, por lo cual el término venció el día 21 de julio de 2004 a las 24:00 horas. En consecuencia se amplió el plazo del Consejo General y los Consejos Municipales, por 2 días más a los que señala el artículo 139 fracción VI del Código Electoral para el Estado de Veracruz²⁰ para emitir el Acuerdo correspondiente de Registro de las fórmulas de candidatos a Ediles, por lo que el término venció el día 26 de julio de 2004.

X. En las postulaciones de candidatos a Diputados e integrantes de Ayuntamientos, las fórmulas correspondientes se integrarán con Propietarios y Suplentes.

¹⁹ Art. 138, fracc. IV. El registro de postulaciones de fórmulas de candidatos para integrar los Ayuntamientos queda abierto en cada Consejo Municipal del día ocho al día dieciocho del mes de julio, inclusive, del año de la elección.

La fórmula de candidatos para integrar un Ayuntamiento debe comprender a todos sus miembros, propietarios y suplentes, conforme a las disposiciones relativas de la Ley Orgánica del Municipio Libre.

²⁰ Artículo 139. Para la postulación de candidatos a cargos de elección popular se observarán los siguientes criterios y procedimientos:

IV. Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al partido político correspondiente para que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, subsane el o los requisitos omitidos o sustituya la candidatura, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos que señala el artículo 138 de este Código;

Integrados en forma debida y legalmente los expedientes de cada una de las fórmulas de candidatos presentados para su registro, por parte de los partidos políticos y coaliciones, el Consejo General en reunión de trabajo del 26 de julio, aceptó el registro de fórmulas de candidatos para integrar los Ayuntamientos; en lo que respecta al Municipio de Papantla quedarón de la siguiente manera, tal y como se señala en los siguientes cuadros A; B; C y D.²¹:

**Cuadro A: Partido
Acción Nacional**

Cargo	Propietario	Suplente
Presidente	Martínez Rizo López	Pedro Heriberto Larios Rivera
Síndico	Jorge Humberto Anibal Guzmán F. Acosta	Cesar Hipólito Molina Fernández
Regidor 1º	Luis Jorge Rodríguez Parra	Cesar Eduardo Soto de la Cuz
Regidor 2º	Carlos Cuallo Cárdenas	Ceferino Jiménez Gómez
Regidor 3º	Pablo Morales Calixto	Moisés Mérida de León
Regidor 4º	Miguel Sosa Lobato	Aniceto Atzin Bautista
Regidor 5º	Pablo García García	Elsa Trinidad Romero Juárez
Regidor 6º	Arnoldo Salazar Vazquez	Pablo Basilio Pérez
Regidor 7º	Marina Alvarado Morales	María Teresa de Jesús Jiménez
Regidor 8º	Juan Carlos Ramírez Serralonga	Camilo Elías García
Regidor 9º	José Olarte Pérez	Demetrio Ticante Muñoz
Regidor 10º	Antioco Meza Hernández	Antonio Pérez Jiménez
Regidor 11º	Francisco García Patiño	José Luis Villa Ronzón

²¹ Gaceta Oficial número 155, tomo: CLXXI del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**Cuadro B: Alianza Fidelidad
por Veracruz. (PRI y PVE)**

Cargo	Propietario	Suplente
Presidente	Romulo Isael Salazar Macias	Fortunato Vargas Riaño
Síndico	Carlos Vargas Valencia	Miríam Díaz Pérez
Regidor 1º	Benedicto García Olivo	Porfirio Pérez Olarte
Regidor 2º	Antonio Ferrer Jiménez	Armando Sánchez Vidal
Regidor 3º	Luciano Rolon Del Valle	Hugo Moreno Vázquez
Regidor 4º	Gerardo Fuentes Sánchez	Pedro Viadana
Regidor 5º	Jaime Eli Ibañez de la Cruz	Carlos Esteban García García
Regidor 6º	Ildelfonso de Jesús Posadas Ferral	Genaro Modesto Ruíz Bautista
Regidor 7º	Jaqueline Simbron García	Norma Maldonado Hernández
Regidor 8º	José García Pacheco	Esperanza Presas Ramírez
Regidor 9º	Oscar Manuel Pulido Espinosa	Oscar Bernabe Martínez
Regidor 10º	Evelia Yucunda Peña Martínez	Mario Vázquez Cruz
Regidor 11º	Gabino González Buenrostro	Santos Federico Gómez Escalante

El día miércoles 4 de agosto de 2004,²² se publicaron diversos acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, entre otros, los relativos a los Registros Supletorios de Candidatos a Ediles de los doscientos doce Ayuntamientos del Estado que contenderían el día 5 de septiembre de 2004.

²² Gaceta Oficial número ciento cincuenta y cinco, tomo: CLXXI del Gobierno del Estado de Veracruz-de Ignacio de la Llave

Por lo que respecta al Municipio de Papantla de Olarte, del Estado de Veracruz, la fórmula para la candidatura de Ayuntamiento de la Coalición “Unidos por Veracruz”, quedó integrada por los Partidos de la Revolución Democrática, Convergencia y del Trabajo, como está consignado en la página ciento veintinueve de la Gaceta referida en el párrafo que antecede, quedó registrada con los siguientes ciudadanos:

Cuadro C: Unidos por Veracruz. (PRD; Convergencia y PT)

Cargo	Propietario	Suplente
Presidente	Jorge Manuel Trueba Tognola	Gabriel García Atzin
Síndico	Galdino Diego Pérez	Procoro Blas Ramos
Regidor 1º	Humberto García Jiménez	Jesús Rodríguez Juárez
Regidor 2º	Aurora Hernández Pérez	Arturo Domingo Tremari Gaya
Regidor 3º	Antonio Rivera Vázquez	Mario Velázquez García
Regidor 4º	Victoriano Domínguez Pérez	Bernabé Corona Escobedo
Regidor 5º	Dora Luz Sosa Urcid	Gilberto Ricaño Martínez
Regidor 6º	Sergio Niolás Corona Juárez	Claudia María Aparicio Gaya
Regidor 7º	Audomaro García Xochihua	Alejandro Anselmo Morales Galicia
Regidor 8º	Silvestra Santes Pérez	Panfilo Vázquez Pérez
Regidor 9º	Neyra García Mac Naught	Juana Sosa Chávez
Regidor 10º	Apolinar Hernández Santiago	Juan Carlos Sánchez Muñoz
Regidor 11º	Francisco Javier Animas de la Sierra	Bernabé Félix Rufino García Villanueva

La planilla propuesta por el Partido Revolucionario Veracruzano para contender en las elecciones del día 5 de septiembre fue la siguiente:

Cuadro D: Partido Revolucionario Veracruzano

Cargo	Propietario	Suplente
Presidente	Rene García Solís	Maximiliano González Rodiz
Síndico	Olga Catalina Morales Danini	Brenda Arlette Castro Morales
Regidor 1º	Francisco Javier Vázquez Aguilar	Blas Pérez Pérez
Regidor 2º	José Gómez Guerrero	Pedro Juárez Martínez
Regidor 3º	Emilio Domínguez Hernández	Renato Licona Méndez
Regidor 4º	José Martínez Dagger	María Concepción Morales Hernández
Regidor 5º	Pedro del Angel Hernández	María Elena Teresita Sota Cárdenas
Regidor 6º	Ramón Hernández Meneses	Aureliano Zumaya Hernández
Regidor 7º	Salomón Pérez García	Lázaro Hernández Pérez
Regidor 8º	Juan Morales Ramírez	Felipe Morgado Hernández
Regidor 9º	Idalid Atzin Herrera	Fidel Fernández Rodríguez
Regidor 10º	Irineo Santiago Ramos	Adolfo Mouthon Santiago
Regidor 11º	Eugenio Sosa García	Simón Atzin Ticante

Con fecha 6 de agosto de 2004, el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, emite el Acuerdo relativo a la sustitución por renuncia de candidatos a ediles de diversos Ayuntamientos del Estado, presentadas por los partidos políticos y coaliciones; en que aparece la sustitución de los siguientes integrantes de la Planilla registrada por la Coalición “Unidos por Veracruz”, en lo que respecta al municipio de Papantla de Olarte.

Cuadro E: Unidos por Veracruz.

Cargo	Candidatos Registrados	Sustituido por
Presidente Propietario	Jorge Manuel Trueba Tognola	Alfredo Ramírez Bernabé
Presidente Suplente	Gabriel García Axin	Juan Humberto Cao Romero Ibáñez
Regidor 1º Propietario	Humberto García Jiménez	Pánfilo Simbrón
Regidor 1º Suplente	Jesús Rodríguez Juárez	Francisco Javier Serna Mendoza
Regidor 2º Propietario	Aurora Hernández Pérez	Hipólito Hernández Meneses
Regidor 2º Suplente	Arturo Domingo Tremari Gaya	Mario Jiménez Juárez
Regidor 4º Propietario	Victoriano Domínguez Pérez	Norma Jovita García García
Regidor 4º Suplente	Bernabé Corona Escobedo	Pánfilo Gómez Pérez
Regidor 5º Propietario	Dora Luz Sosa Urcid	Eva Jiménez Cruz
Regidor 5º Suplente	Gilberto Ricaño Martínez	Juan Mendoza Coronado
Regidor 11º Propietario	Francisco Javier Ánimas de la Sierra	Freddy Ramírez Zamora
Regidor 11º Suplente	Bernabé Félix Rufino García Villanueva	Isidro Ángeles Jiménez
Síndico Propietario	Hipólito Hernández Meneses	Aurora Hernández Pérez
Síndico Suplente	Mario Jiménez Juárez	Arturo Domingo Tremari Gaya
Regidor 3º Propietario	Antonio Rivera Vázquez	Bernabe Félix Rufino García Villanueva
Regidor 3º Suplente	Mario Velásquez García	Gabriel García Atzin:

A finales del mes de agosto del 2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resuelve un Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de los Ciudadanos, interpuesto por uno de los candidatos que fueron removidos de sus posiciones por la planilla de la Coalición “Unidos por Veracruz” sin haber mediado su consentimiento, restituyéndolo en los mismos; siendo este el siguiente:

Municipio	Partido Político o Coalición	Candidatos Definitivo	Cargo
Papantla de Olarte	Unidos por Veracruz	Jorge Manuel Trueba Tognola	Presidente Propietario

Cabe aclarar que de la lista y cambios que se emitieron el 6 de agosto del 2004, sólo se cambió al candidato que contendió por la Presidencial Municipal, pues fue el único que interpuso una impugnación, siendo el fallo a su favor, pues los otros integrantes a partir del Presidente Suplente al regidor quinto suplente y regidor décimo propietario y suplente de la planilla no se movieron y quedando los cambios que se hicieron el 6 de agosto, la fórmula de la planilla registrada que quedo como definitiva de la Coalición Unidos por Veracruz fue la siguiente:

Cuadro F: Planilla definitiva de la Coalición Unidos por Veracruz

Cargo	Propietario	Suplente
Presidente	Jorge Manuel Trueba Tognola	Juan Humberto Cao Romero Ibañez
Síndico	Aurora Hernández Pérez	Arturo Domingo Tremari Gaya
Regidor 1º	Panfilo García Simbrón	Francisco Javier Serna Mendoza
Regidor 2º	Hipolito Hernández Meneses	Mario Jiménez Juárez
Regidor 3º	Bernabé Félix Rufino García Villanueva	Gabriel García Axin
Regidor 4º	Norma Jovita García García	Panfilo Gómez Pérez
Regidor 5º	Eva Jiménez Cruz	Juan Mendoza Coronado
Regidor 6º	Sergio Niolás Corona Juárez	Claudia María Aparicio Gaya
Regidor 7º	Audomaro García Xochihua	Alejandro Anselmo Morales Galicia
Regidor 8º	Silvestra Santes Pérez	Panfilo Vázquez Pérez
Regidor 9º	Neyra García Mac Naught	Juana Sosa Chávez
Regidor 10º	Apolinar Hernández Santiago	Juan Carlos Sánchez Muñoz
Regidor 11º	Freddy Ramírez Zamora	Isidro Angeles Jiménez

Estas fórmulas ó planillas registradas por los partidos políticos y coaliciones ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano y el Consejo Municipal Electoral de Papantla, Veracruz, fueron las que contendieron en las elecciones del 5 de septiembre de 2004, llevadas a cabo en el municipio de Papantla, Veracruz, para elegir el Ayuntamiento por medio del sufragio universal libre, directo y secreto. La elección de Ediles se realiza cada tres años, debiendo celebrarse el

primer domingo de septiembre del año en que concluya el período constitucional para renovar los Ayuntamientos.

En lo que respecta a la Coalición Unidos por Veracruz, fue la que presentó cambios en su fórmula registrada como vimos anteriormente, pero se tocará este tema en particular en el siguiente sub capítulo que se refiere al desarrollo de las campañas electorales.

2 Desarrollo de las campañas electorales.

El Instituto Electoral Veracruzano, en cumplimiento con las facultades que le otorga la Constitución Política del Estado de Veracruz y el Código Electoral de esta misma entidad, organizó en el año 2004 las elecciones de Gobernador, Diputados Locales y Ediles de los 212 Ayuntamientos de Veracruz, que por primera vez en la historia del Estado se llevarían a cabo en un mismo proceso. El proceso electoral del año 2004 inició con la instalación del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, el día 8 de enero del 2004 estando este evento dentro de la etapa correspondiente a los actos preparatorios de la elección, que se establecen dentro del marco legal que esta establecido en el Código Electoral del Estado de Veracruz.²³

En el mes de enero del 2004 en el municipio de Papantla empezaron las precampañas (no oficiales) de algunos aspirantes a las candidaturas de los diferentes partidos políticos que contenderían en las elecciones municipales en el mes de septiembre del 2004. Uno de los precandidatos que comenzó anticipadamente hacer proselitismo político fue Jorge Trueba Tognola quién quería ser candidato a la presidencia municipal por el Partido Convergencia, él tenía que darse a conocer entre los votantes, pues es un empresario que se dedica a la

²³ Ver artículo 134, fracción I inciso a) del Código Electoral para el Estado de Veracruz.

ganadería y que no había tenido antes alguna aspiración o cargo público o político, aunque con buena reputación entre la población quién lo reconoce como un hombre muy trabajador. En el Partido Convergencia sólo él es aspirante a la presidencia municipal, pues hay un consenso entre la dirigencia municipal y los militantes del partido en sacar adelante esta candidatura.

En el Partido de la Revolución Democrática (PRD), los militantes que aspiraban a ser elegidos en su partido para ocupar la candidatura eran varios, entre ellos estaba el Director de Obras Públicas, Alfredo Ramírez Bernabe; otros de los aspirantes eran Galdino Diego Pérez y Humberto García Jiménez, este último había ocupado el puesto de Oficial Mayor del Ayuntamiento en el gobierno municipal que se encontraba en el poder en ese tiempo.

Se decía que algunos más suspiraban por la candidatura, pero los más fuertes y que sí declararon abiertamente sus intenciones desde principio de año fueron los anteriormente mencionados. La pugna por la candidatura en el PRD apenas empezaba en enero y más adelante veremos como se fueron dando alianzas para llegar a acuerdos y lanzar al candidato. Los perredistas no querían dejar el poder que habían ganado en las dos elecciones municipales anteriores y por eso la pugna interna entre los grupos locales por la candidatura en algunos momentos se tornó en una guerra de declaraciones descánlificándose unos a otros.

En el Partido Revolucionario Institucional también hubo varios militantes que pretendían alcanzar la candidatura de su partido, para poder recobrar la posición que por mucho tiempo mantuvieron en el municipio y que primero perdieron ante el Partido Acción Nacional en 1992, la recuperan por un período más, la vuelven a perder en las dos siguientes elecciones ante el PRD y en la última de estas por 109 votos. Entre los precandidatos del PRI estaban el que en esos momentos era el Diputado Local, Alfredo Marié Pecero, y el que era Diputado Federal, Rómulo Salazar Macías y que ya había sido postulado en las elecciones anteriores del año 2000 como candidato a la Presidencia Municipal y que había perdido por muy

poco margen ante el PRD. También participaron Guillermo López Rivera y Martín Rizo López, el primero había ocupado puestos en el Gobierno Estatal, pero con poca presencia a nivel local y el segundo, empresario dedicado a las refacciones automotrices y aunque no es originario del municipio, ya contaba con varios años de residencia en él.

Los militantes de los Partidos Acción Nacional (PAN), del Trabajo (PT) y el Revolucionario Veracruzano (PRV) no manejaron sus precandidaturas para la Presidencia Municipal. Se mantuvieron al margen los primeros meses del año 2004. Cautelosamente esperaron los movimientos de los otros Partidos que ya se mencionaron al principio de este sub capítulo. Si bien el PAN, PT y PRV; cada uno principiaron sus campañas políticas en diferentes momentos del proceso electoral, debido a que esperaron los lineamientos que sus partidos a nivel estatal seguirían para llevar a cabo las campañas políticas tanto de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos.

En la parte oficial y legal el día 27 de abril de 2004, el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano fijó los criterios de elegibilidad para que los Partidos Políticos presentaran las postulaciones de candidatos para las elecciones de Gobernador, Diputados Locales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, y Ayuntamientos en el proceso electoral del año 2004. Básicamente los requisitos que estableció fueron los que se encontraban en el artículo 137 del Código Electoral para el Estado de Veracruz que se encontraba vigente en aquel momento.²⁴

²⁴ Artículo 137. Postulación es la solicitud de registro de un candidato o fórmula de candidatos sostenida por un partido político o coalición registrados, que deberá contener los datos siguientes:
I. La denominación del partido o coalición;
II. Su distintivo, con el color o combinación de colores que lo identifiquen;
III. Nombre y apellidos de los candidatos;
IV. Edad, lugar de nacimiento, vecindad y domicilio;
V. Cargo para el cual se postula;
VI. Ocupación;
VII. Folio, clave y año de registro de la Credencial para Votar;
VIII. Las firmas de los funcionarios autorizados, de acuerdo con los estatutos o convenios respectivos, del partido político o coalición postulante, así como el folio, clave y año del registro de sus credenciales para Votar;

El día 12 de mayo de 2004, el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, aprobó el registro del convenio de coalición presentado por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Revolucionario Veracruzano, para las elecciones de Gobernador y Diputados Locales por el principio de mayoría relativa y representación proporcional; y para la elección de Ediles, integrado solamente por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, en ambos casos bajo la denominación de “Alianza Fidelidad por Veracruz”.

En la misma fecha, el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, aceptó el registro del convenio de coalición para las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos del Estado, presentada por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, bajo la denominación “Unidos por Veracruz”.

El 29 de mayo del 2004, se instaló el Consejo Municipal Electoral de Papantla, Veracruz; al igual que en el resto de los municipios del Estado, iniciando sus sesiones y actividades regulares.

Con la alianza que formaron los partidos PRD, PT y Convergencia que dió como resultado la Coalición Unidos por Veracruz la disputa por la candidatura a la presidencia municipal se vio más reñida. Eran más los que iban a contender por una sola candidatura. Convergencia y el Partido del Trabajo apoyaron la postulación de Jorge Trueba Tognola como precandidato único. El PRD apoyó a Alfredo Ramírez Bernabe, Humberto García Jiménez y Galdino Diego Pérez para que se sacara un candidato por los tres partidos. A principios del mes de junio de 2004, los perredistas Humberto García y Galdino Diego renuncian a la contienda

IX. Acreditar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 36, fracciones III, IV, VII y XII de este Código; y

X. En las postulaciones de candidatos a Diputados e integrantes de Ayuntamientos, las fórmulas correspondientes se integrarán con Propietarios y Suplentes.

interna de su partido para apoyar a Jorge Trueba, reconociéndolo y apoyándolo en contra de Alfredo Ramírez Bernabe, que queda como único precandidato del PRD. Como no se ponían de acuerdo las dirigencias estatales de los tres partidos para decidir la candidatura en común a nivel local, se acuerda a finales del mes de junio que una empresa encuestadora de nombre Parametría fuera la designada por la comisión de la Coalición, para realizar la encuesta, con la finalidad de poder tener lo más pronto posible al candidato a la Presidencia Municipal que asegurara el triunfo en las urnas electorales el día de la elección. Se contrató a la empresa Parametría para que realizara un estudio de opinión pública y de preferencia electoral con credibilidad e imparcialidad, con la finalidad de poder ayudar a definir a su mejor candidato.

Para determinar al candidato utilizaron cuatro aspectos, uno fue sobre el conocimiento que se tenía de los personajes o aspirantes a la candidatura, ya que era fundamentalmente saber que nivel de conocimiento tenían entre la población, el segundo elemento para determinar los perfiles fue la opinión que tenían las personas de dichos personajes, ya sea una opinión buena o mala, el tercer elemento fue el potencial del voto, para ver que porcentaje de la población estaría dispuesta a votar por él, en caso de llegar a ser candidato y el cuarto elemento que combina los elementos anteriores y la preferencia electoral, para lo cual se les mostraba una boleta con el nombre de los aspirantes y la gente vota en forma secreta y el voto lo deposita en una mochila que llevan los encuestadores. Esta encuesta se realizó los primeros días del mes de julio del 2004.

Según la Coalición Unidos por Veracruz la encuesta la gana Alfredo García Bernabe, pero la empresa Parametría desconociendo el triunfo del perredista y reconoce como ganador a Jorge Trueba a petición de este último, quién había obtenido por parte de los encuestadores otros resultados en los cuales él era el ganador y los había notariado. Jorge Trueba registra su planilla el 21 de julio del 2004, ante el Instituto Electoral Veracruzano, dicho Instituto Político aprueba la candidatura el día 26 de julio, iniciando con lo anterior su campaña como

candidato de la Coalición Unidos por Veracruz, pero a su vez Alfredo Ramírez Bernabe sigue haciendo campaña también sustentandose como el candidato de Unidos por Veracruz. En la página de internet del Instituto Electoral Veracruzano, la planilla registrada y encabezada por Jorge Trueba aparecía como la que contendría en las elecciones del 5 de septiembre del 2004, pero el día 12 de agosto es sustituida parcialmente por otra que encabeza Alfredo Ramírez Bernabe.

El Instituto Electoral Veracruzano declaró que se dio la sustitución por la renuncia de Jorge Trueba a la candidatura para la presidencia municipal. Ante los hechos anteriores Jorge Trueba suspende su campaña e interpone una impugnación²⁵ para la protección de sus derechos político electorales, ante el Tribunal Federal Electoral probando que nunca había renunciado a la candidatura y que las renunciaciones presentadas ante el Instituto Electoral Veracruzano eran fotomontajes. El TRIFE el día 26 de agosto del 2004 declara subsistente el registro de Jorge Trueba Tognola, como candidato de la Coalición Unidos por Veracruz, para ocupar la candidatura para presidente municipal, por unanimidad de votos de los magistrados electorales. Por lo que solamente el candidato de Unidos por Veracruz tiene cuatro días más para realizar una mini campaña, lo que le desfavoreció y benefició a otros partidos, ya que también en el lapso que suspendió su campaña muchas de las personas que lo apoyaban se fueron a apoyar a otros candidatos, principalmente al del PRI y al del PAN, por lo tanto está candidatura que contaba con mucho apoyo por parte de la ciudadanía es debilitada lo que se va a ver reflejado en los resultados electorales.

Finalmente hay que añadir que otros factores que merman la candidatura de Jorge Trueba Tognola por la Coalición Unidos por Veracruz son, por un lado que los perredistas que apoyaban a Alfredo Ramírez Bernabe, incluyendo al Presidente Municipal que se encontraba en funciones Diógenes Ramírez Santes, que se

²⁵ Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expediente SUP-JDC-392/2004, promovido por Jorge Trueba Tognola.

había separado de su cargo por un breve tiempo para poder aspirar a la candidatura por la diputación local por Unidos por Veracruz y al no obtenerla había regresado a su cargo, por lo tanto, la ayuda velada que había recibido Alfredo Ramírez Bernabe del Ayuntamiento, que incluía tanto operadores políticos que trabajaban en el aparato municipal y que además iban a las comunidades en automóviles con logotipos del Ayuntamiento es brindado al candidato de Acción Nacional.

Por otro lado el ex alcalde papanteco perredista del año 1998 al 2000, Bonifacio Castillo Cruz, que había sido acusado por su cabildo de peculado y puesto tras las rejas en noviembre de 2003 cuando concluyó su gestión como diputado federal y ya sin fuero constitucional pudo ser detenido; sale de prisión el 2 de septiembre del 2004, casualmente a escasos tres días antes de realizarse la elección totalmente dentro de tiempos electorales y la balanza vuelve a inclinarse hacia el PAN, ya que Bonifacio Castillo Cruz decide apoyar a este partido, pues su esposa fue hecha candidata a la diputación local por este instituto político a pesar que nunca renunció al PRD. Lo cierto es que con la liberación de Bonifacio Castillo, los panistas aumentaron mucho sus posibilidades de triunfo en Papantla, ya que este personaje optó por irse a colaborar con los del PAN y no con el PRD. Así, la contienda sería solo entre el PRI-PVEM y PAN, en virtud de que la coalición Unidos por Veracruz fue debilitada al aplicarse el divide y venceras.

La Coalición Alianza Fidelidad por Veracruz también tuvo un proceso interno difícil, ya que los grupos priístas locales no se ponían de acuerdo para elegir a su candidato, el Partido Verde Ecologista de México por su parte en ese momento no tenía presencia local, por lo que la elección del candidato sólo se dio con precandidatos priístas. De los cuatro aspirantes a la candidatura a la presidencia municipal por Papantla de la Alianza Fidelidad por Veracruz, el primero que se desiste es Guillermo López Rivera, quién en una negociación con la dirigencia estatal de su partido (PRI), acepta la candidatura a la diputación local por la Alianza Fidelidad por Veracruz, a finales del mes de junio. Los que siguen hasta el

final de la lucha interna por la obtención de la candidatura son Rómulo Isael Salazar Macías, Alfredo Marié Pecero y Martín Rizo López. Con Guillermo López fuera de la contienda, se realizó la encuesta en el PRI, cuyo resultado favoreció a Martín Rizo con el 35%, quien siendo el virtual ganador de la candidatura, le ofrecieron una regiduría con tal de que se disciplinara y apoyara la candidatura de Rómulo Salazar. En un acto de congruencia política, Rizo renunció y logró la candidatura a la presidencia municipal con el PAN con lo cual le resta miles de votos al PRI.²⁶

En lo que respecta al diputado local en aquel tiempo Alfredo Marié, a finales de junio se sentía muy bien posicionado y manifestaba que si en ese momento se llevara a cabo la elección a la Presidencia Municipal él la ganaría con el 80% de la votación.²⁷ El día 7 de julio pide en el Congreso Local, la separación de su cargo, en virtud de su aspiración para contender por su partido en las elecciones del 5 de septiembre de 2004, cuando la dirigencia Priísta favorece al diputado federal con licencia Rómulo Salazar Macías, los seguidores de Alfredo Marié el día 20 de julio se presentaron en las afueras del palacio de gobierno del estado, en la ciudad de Xalapa, Veracruz; para protestar por la imposición de este, como candidato a la presidencia municipal por la Coalición Fidelidad por Veracruz, pues argumentaban por medio de pancartas que el electorado no quería que Rómulo Salazar los llegara a gobernar, pues según ellos, se le acusaba del delito de fraude, por lo que deseaban los manifestantes de Papantla que la misma dirigencia retomara el problema y rectificara a designación de la candidatura a la alcaldía de ese municipio. Pero en realidad sólo fue esta la protesta que se llevó a cabo por parte de los militantes priístas que formaban parte del grupo que apoyaba al diputado local con licencia, pues pronto la disciplina partidista surtió efecto y Alfredo Marié

²⁶ En Papantla la historia se repite por Yorio González, Gabriel. www.enfoqueveracruz.com, 21 de julio de 2004.

²⁷ Repechaje por Moreno Quiza, Quirino. Periódico Orizaba en Red, Orizaba, Veracruz; 21 de junio de 2004. Primera plana.

Pecero, dio su apoyo al candidato designado por su dirigencia estatal, aguardando en silencio y con paciencia el término de las elecciones para recibir su premio, ya que cuando fue electo como Gobernador Fidel Herrera Beltrán, al tercer día que llegó al poder, lo hizo director de fideicomisos de la Secretaría de Finanzas y Planeación y posteriormente en febrero de 2006 es nombrado Subsecretario de desarrollo agropecuario en el estado de Veracruz.

Rómulo Salazar Macías, diputado Federal con licencia, fue postulado como el candidato de la Alianza Fidelidad por Veracruz, su campaña contó con recursos que le permitieron repartir entre la población desde gorras, playeras, llaveros hasta despensas, lentes y cemento a la vieja usanza de las campañas electorales del PRI. También esta campaña contó con el apoyo del gobierno estatal y Rómulo Salazar y su equipo hicieron todo lo posible por tratar de ganar la contienda rumbo a la presidencia municipal, pues en la elección municipal pasada había sacado 14 180 votos a favor y el perredista ganador Diógenes Ramírez Santes tuvo a su favor 14 289²⁸, por lo que ganó con una diferencia mínima de 109 votos. Considerando en que tenía muchas posibilidades de ganar en virtud de que varios de los seguidores de Jorge Trueba cuando le fue retirada la candidatura se pasaron a la campaña de Alianza Fidelidad por Veracruz a la presidencia municipal, pero cuando le fue restituida algunos regresaron a Unidos por Veracruz, lo que mermó indiscutiblemente los votos para Rómulo Salazar Macías, además de que su reputación entre los habitantes del municipio no era nada a su favor y su reciente desempeño en el Congreso de la Unión no había sido lo que se esperaba de él, al no cumplir con lo que había prometido durante su campaña.

El que fue el otro precandidato del Partido Revolucionario Institucional, el empresario Martín Rizo López, al no darle la candidatura de Alianza Fidelidad por Veracruz, sale del partido, le ofrece la candidatura el Partido Acción Nacional, que espera hasta el último momento para designar a su candidato, que si bien no

²⁸ Resultados electorales consulatados en el portal del Instituto Electoral Veracruzano. www.iev.org.mx.

contaba con mucha popularidad, incluso en el PRI que aunque había ganado la encuesta que se hizo, sólo lo logró con el 35% como se menciona anteriormente, sí era conocido en la cabecera municipal pero no en las comunidades rurales del municipio, pero esto cambia cuando lo apoya Bonifacio Castillo Cruz, quién sí cuenta con reconocimiento en las comunidades. Lo que le va a favorecer al candidato de Acción Nacional es su imagen de hombre trabajador y sin problemas; pero indudablemente el apoyo que le brindan los perredistas tanto del grupo de Alfredo Ramírez Bernabe²⁹ como de Bonifacio Castillo Cruz quién sale de la cárcel convertido, según sus propias palabras en un perseguido político, lo que le da un halo de mártir y acrecienta su popularidad entre la población, que lo sigue sin dudar al PAN. Esta salida de la cárcel de Bonifacio Castillo resultó ser casualmente muy oportuna para los panistas, lo anterior se ve reflejado en el triunfo electoral del candidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia Municipal, Martín Rizo López.

Por su parte el Partido Revolucionario Veracruzano, que a nivel estatal hizo alianza con el Partido Verde Ecológico de México y el Partido Revolucionario Institucional para sacar la candidatura en común para Gobernador, en la Alianza Fidelidad por Veracruz; pero a nivel local saca su propio candidato a la Presidencia Municipal sin ningún problema entre sus afiliados, el designado es René García Solís, quién es médico aunque conocido entre los habitantes de la ciudad de Papantla, no lo es tanto en el resto del Municipio, de todos los candidatos de los diversos partidos y coaliciones es el menos popular, además de que su partido es pequeño y con pocos afiliados. No contó con el apoyo ni del gobierno estatal como el candidato de Alianza Fidelidad por Veracruz ni con el cobijo del gobierno Federal como fue el caso del aspirante de Acción Nacional.

Así fue el desarrollo de las campañas electorales para la Presidencia Municipal en las que hubo de todo un poco y que la población vivió apasionadamente, incluso

²⁹ Camacho, Imelda. "Descuidó PRD regidurías en Papantla", La opinión, 26 octubre 2004, p. 12.

después de que fueron dados los resultados electorales. Tal vez también se debió a que por primera vez en la historia del Estado de Veracruz se realizarían en una misma jornada electoral, la elección de Gobernador, Diputados Locales y de Ayuntamientos. Pero no hay que olvidar la lucha por el poder y los medios por alcanzarlo hacen que los Partidos y sus políticos utilicen todos los recursos tanto económicos como estratégicos para llegar a su fin, que es el poder.

3 Votación obtenida por los partidos políticos y coaliciones en la jornada electoral.

El domingo 5 de septiembre de 2004, se efectuaron en el Estado de Veracruz elecciones para gobernador, diputados locales y Ayuntamientos. Fueron unas elecciones en las que tres de las fuerzas políticas que participaron en todo tiempo, tuvieron la oportunidad de triunfar: el PAN, las coaliciones Fidelidad por Veracruz (PRI y el PVEM) y Unidos por Veracruz (PRD, Convergencia y PT). Los resultados muestran que los comicios de Veracruz fueron realmente competidos. Acudieron a votar 2 millones 806 mil 945 electores, dos de cada tres ciudadanos. Casi 61 por ciento de las personas con credencial para votar. La jornada electoral se desarrolló con normalidad. Sin problemas. Las actas fueron suscritas por los representantes de los partidos y en las casillas no se registraron incidentes.

Las características principales fueron que por primera vez, se eligió al mismo tiempo al gobernador, a los diputados y autoridades municipales. Lo que implicó que los ciudadanos sufragaron en la misma casilla y bajo la responsabilidad de los mismos funcionarios electorales y la vigilancia de representantes de todos los partidos políticos. Y el resultado de esta jornada fue que la elección de gobernador la ganó Fidelidad por Veracruz; el Congreso quedó sin mayoría (PAN 21 diputados, Fidelidad por Veracruz 21 y Unidos por Veracruz 8) y en los Ayuntamientos el PAN ganó 88, Fidelidad por Veracruz 71, Unidos por Veracruz 42, y una fuerza local, el Partido Revolucionario Veracruzano 10.

El Gobernador electo de Veracruz, en las elecciones de 2004, que quedó como Titular del Poder Ejecutivo del Estado, electo para un periodo de seis años no reelegibles en ningún caso, fue Fidel Herrera Beltrán, candidato de la Alianza Fidelidad por Veracruz, integrada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI); Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Revolucionario Veracruzano (PRV), cabe mencionar que este último partido sólo hizo esta alianza exclusivamente para la candidatura a la gubernatura.

Los resultados que le dieron la victoria a Fidel Herrera Beltrán, fueron 971 725 votos a favor lo que nos da un 35% del total de la votación; en segundo lugar Gerardo Buganza Salmerón, candidato del Partido Acción Nacional, quién obtuvo 936 470 votos, con el 33.7% de la votación y por último, en tercer lugar el candidato Dante Delgado Rannauro de la Coalición Unidos por Veracruz, formada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), Convergencia y el Partido del Trabajo (PT), con 784 132 votos obteniendo el 28.2% de la votación para candidatos no registrados, sólo fue el 0.1%.

De los 212 Ayuntamientos, compuestos por un Presidente Municipal, Síndico y regidores, electos para un período de tres años no reelegibles para el período inmediato; el Estado de Veracruz se pintó de azul, el Partido Acción Nacional, ganó 88 municipios que representan el 41.51% de los 212 municipios; la Alianza Fidelidad por Veracruz, obtuvo 71 Ayuntamientos lo que nos da un 33.49%; la Coalición Unidos por Veracruz logró ganar 43 municipios lo que representa 20.28% y el Partido Revolucionario Veracruzano consiguió 10 Ayuntamientos, que representan el 4.72%.

Con lo que respecta al Congreso del Estado de los 50 Diputados, 30 fueron electos por mayoría relativa en cada uno de los Distritos Electorales y 20 por el principio de representación proporcional. El Partido Acción Nacional, logro conseguir 14 curules por mayoría relativa y 7 por representación proporcional, lo

que hace un total de 21 escaños; la Alianza Fidelidad por Veracruz, obtuvo 13 lugares en el Congreso Estatal por mayoría relativa y 8 por representación proporcional, lo que en total son 21 diputados locales y la Coalición Unidos por Veracruz obtuvo 3 diputados locales por mayoría relativa y 5 por representación proporcional. Ningún partido logró tener la mayoría en el Congreso Local.

El día 5 de septiembre de 2004, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 109 fracciones IX, XII y 183 último párrafo del Código Electoral para el estado de Veracruz³⁰, se llevó a cabo en el consejo Municipal de Papantla de Olarte, Veracruz, la sesión permanente de desarrollo y vigilancia de la jornada electoral.

El día 8 de septiembre de 2004, el Consejo Municipal de Papantla de Olarte, Veracruz, en apego a lo dispuesto por los numerales 109 fracciones XIII y XV, 193 fracción I, 194 y 195 del Código Electoral³¹, realizó el cómputo de la elección de

³⁰ Artículo 109. Los Consejos Municipales del Instituto tendrán las atribuciones siguientes:

IX. Coadyuvar con el Consejo Distrital respectivo, en la notificación y capacitación a los ciudadanos que fungirán como funcionarios de casilla, conforme a lo previsto en este Código, así como en la vigilancia de la instalación de las Mesas Directivas de Casilla que correspondan al municipio en los términos señalados en el presente ordenamiento;

XII. Recibir los paquetes de casilla, con su documentación adjunta, relativos a la elección de integrantes de Ayuntamientos;

Artículo 183. Último párrafo:

El Consejo correspondiente sesionará a partir de las ocho horas del día de la jornada electoral de manera permanente, hasta recibir el último paquete de casilla.

³¹ Artículo 109. Los Consejos Municipales del Instituto tendrán las atribuciones siguientes

XIII. Realizar el cómputo de la elección de los integrantes de Ayuntamientos y resguardar la documentación del mismo hasta la conclusión del proceso electoral respectivo;

XV. Expedir la constancia de asignación a los regidores, de acuerdo con la votación obtenida, una vez aplicada la fórmula de representación proporcional señalada en este Código;

Artículo 193. Son obligaciones de los Consejos:

I. Realizar ininterrumpidamente cada uno de los cómputos hasta que éstos concluyan. En ningún caso la sesión podrá terminarse sin haber concluido determinado cómputo;

Artículo 194. El cómputo de una elección es el procedimiento por el cual los Consejos Distritales o Municipales del Instituto determinan, mediante la suma de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas, la votación obtenida en un distrito electoral o en un municipio.

Artículo 195. El cómputo en los Consejos Distritales y Municipales se sujetará al siguiente procedimiento:

I. Se examinarán los paquetes de casilla recibidos, separando los que tengan visibles muestras de alteración;

Ayuntamientos, la declaración de validez de dicha elección y la expedición de las constancias de mayoría al candidato a Presidente Municipal y Síndico que obtuvieron el mayor número de votos.

COMPUTO FINAL DE LA ELECCIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE PAPANTLA								
MUNICIPIO					CANDIDATOS NO REGISTRADOS	VOTOS VÁLIDOS	VOTOS NULOS	VOTACIÓN TOTAL
PAPANTLA	27,266	18,162	6,746	2,640	30	54,844	2,377	57,221

COMPUTO FINAL DE LA ELECCIÓN DE GOBERNADOR EN PAPANTLA								
MUNICIPIO					CANDIDATOS NO REGISTRADOS	VOTOS VÁLIDOS	VOTOS NULOS	VOTACIÓN TOTAL
PAPANTLA	45,446	35,737	17,147		22	98,352	4,161	102,513

COMPUTO FINAL DE LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA EN PAPANTLA								
MUNICIPIO					CANDIDATOS NO REGISTRADOS	VOTOS VÁLIDOS	VOTOS NULOS	VOTACIÓN TOTAL
PAPANTLA	40,205	36,111	20,668		340	97,324	4,663	101,987

II. Se abrirán los expedientes contenidos en los paquetes de casilla que no muestren alteración y, siguiendo el orden numérico de las casillas, se cotejarán los resultados contenidos en el acta de escrutinio y cómputo extraída de dicho expediente con la que haya recibido el Presidente del Consejo respectivo dentro del sobre correspondiente. Cuando los resultados de ambas actas coincidan, se tomará nota de ellos;

III. Cuando los resultados de las actas no coincidan, o no exista acta de escrutinio y cómputo en el expediente respectivo ni en el poder del Presidente del Consejo, se abrirá el paquete de casilla y se practicará el escrutinio y cómputo correspondiente, levantándose el acta individual de la casilla. Los resultados obtenidos formarán parte del cómputo;

IV. Cuando existan errores evidentes en las actas, el Consejo respectivo podrá acordar realizar nuevamente el escrutinio y cómputo que corresponda;

V. En el caso de los paquetes separados por tener muestras de alteración, se compulsarán las actas de escrutinio y cómputo contenidas en el paquete, con las que obren en poder del Consejo respectivo y, de no existir discrepancia en los resultados, se computará la votación. En caso contrario, se practicará el escrutinio y cómputo en términos de la fracción anterior;

VI. La suma de los resultados obtenidos después de realizar las operaciones indicadas en las fracciones anteriores constituirá el cómputo de la elección, de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 198 y 204 respectivamente, de este Código;

VII. Se levantará el acta de cómputo, con las copias necesarias, en los formatos aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, haciendo constar los incidentes; y

VIII. El Presidente y el Secretario del Consejo formularán un informe de los escritos presentados, dando cuenta del mismo a los demás integrantes del propio Consejo, y lo turnarán con los recursos interpuestos al órgano competente para resolverlo.

La elección municipal la ganó el Partido Acción con 27 266³², votos, quedando como Presidente Municipal Electo Martín Rizo López y Síndico Jorge Rodríguez Parra, los resultados de la elección fueron una sorpresa, aventajó al candidato de la Alianza Fidelidad por Veracruz, Rómulo Isael Salazar Macías con 9 104 votos que fue el candidato que le siguió en votación con 18 162 votos a su favor, la Coalición Unidos por Veracruz obtuvo una votación de 6 746 para su candidato Jorge Trueba Tognola y por último el candidato del Partido Revolucionario Veracruzano, René García Solís quien obtuvo una votación de 2 640 votos.

El 8 de septiembre de 2004, el Consejo Municipal de Papantla de Olarte, Veracruz, realizó el cómputo municipal de la elección del Ayuntamiento de este municipio, declaró la validez de la referida elección y expidió la constancia de mayoría a la planilla registrada por el Partido Acción Nacional. Martín Rizo López salió triunfante de la contienda electoral, varios fueron los factores que contribuyeron a este resultado. Las filas prístas se vieron mermadas al salir de ellas algunos militantes, entre ellos el propio Martín Rizo, por otro lado el candidato de Alianza Fidelidad por Veracruz fue muy señalado por su reputación a lo largo de su campaña.

La Coalición Unidos por Veracruz presentó problemas desde la conformación de sus planillas, ya que los tres partidos que la integraban no se ponían de acuerdo en el candidato a registrar. Se registró la planilla que encabezaba Jorge Trueba Tognola, pero a principios de agosto fue sustituida por la supuesta renuncia del antes mencionado, quien mediante un recurso de impugnación, recupera su candidatura a finales del mes de agosto de 2004 cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resuelve el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de los Ciudadanos, y a éste ciudadano, que fue removido de su posición como candidato de la Coalición

³² Resultados electorales consultados en el portal del Instituto Electoral Veracruzano. www.iev.org.mx

Unidos por Veracruz sin haber mediado su consentimiento, se le restituyen sus derechos político electorales.

La Coalición Unidos por Veracruz, estuvo dividida, los perredistas no apoyaron al candidato de dicha coalición sino al candidato de Acción Nacional, como abiertamente lo hizo el ex alcalde y ex diputado por el PRD, Bonifacio Castillo Cruz, todo lo anterior ayudó para que ganara el PAN, ante sus contrincantes que se encontraban muy divididos y aunque su candidato no era muy popular entre la población, a pesar de esto, salió triunfante.

Capítulo 3: Impugnación post electoral, por la asignación de Regidurías.

1 Integración del Ayuntamiento por parte del Consejo Electoral de Papantla de Olarte, Veracruz.

El día cinco de septiembre de dos mil cuatro, en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave se celebraron las elecciones locales para elegir, entre otros, a los integrantes de los Ayuntamientos de esta Entidad.

El ocho del mismo mes y año, el Consejo Municipal Electoral de Papantla de Olarte, Veracruz, realizó el cómputo municipal de la elección de Ayuntamiento de este Municipio, declaró la validez de la referida elección y expidió la constancia de mayoría a la planilla registrada por el Partido Acción Nacional.

El día diecisiete de noviembre de dos mil cuatro el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, formuló el Acuerdo mediante el cual se emitieron lineamientos generales para la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional; ordenando a los doscientos doce Consejos Electorales Municipales para que se sujeten al mismo, convocándolos para que sesionen y cumplan con el Acuerdo de referencia.

Mediante el comunicado de prensa 71/2004, con fecha de 17 de noviembre de 2004; el Instituto Electoral Veracruzano, da a conocer los criterios para la asignación de regidurías. El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, aprobó los lineamientos generales para la aplicación de la fórmula de asignación de 643 regidurías, conforme al principio de representación proporcional en la renovación de integrantes de los 212 Ayuntamientos del Estado.

El Consejero Presidente, Salvador Martínez y Martínez destacó el consenso alcanzado por los partidos políticos y coaliciones, lo que para él “otorga certeza y legalidad a la integración de los próximos cabildos, inhibe los conflictos postelectorales y otorga a los ciudadanos la posibilidad de actuar como vigilantes de los órganos de gobierno constituidos.”³³

De acuerdo al documento presentado por el Secretario Ejecutivo, Carlos Rodríguez Moreno, para la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional se tomaron como base las listas de candidatos registrados por los partidos políticos y coaliciones para la elección *en el orden* en que aparecen en las mismas. La asignación se iniciará tomando en cuenta al candidato que hubiere sido registrado como regidor primero propietario, continuándose la asignación en orden progresivo, hasta finalizar con la totalidad de las regidurías que le corresponden a cada partido político o coalición.

En este sentido, en la asignación de regidurías participarán exclusivamente aquellos candidatos registrados con ese carácter y en ningún caso podrán ser expedidas constancias de asignación a favor de candidatos a presidentes municipales o síndicos. Respecto a la presentación de renunciaciones de candidatos a regidores con derecho a la asignación o electos, el Instituto Electoral Veracruzano –establece el documento- carece de facultades para atender las mismas, por lo que no se les dará trámite alguno.

En fecha 17 de noviembre de 2004, el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano aprobó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, mediante el cual se emiten lineamientos generales para la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional, en la elección de Ayuntamientos del 2004, el cual concluyó lo siguiente:

³³ Comunicado de prensa. 71/2004. “Aprueba IEV criterios para la asignación de regidurías”, 17 de noviembre de 2004.

Que para efectos de interpretar lo establecido en el artículo 201 del Código Electoral, debe procederse a determinar a qué se refiere la expresión “en el orden”, en la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, para lo cual se concluye en los siguientes lineamientos:

- a. La asignación de regidurías a partidos políticos y coaliciones se sujetará estrictamente a la aplicación de la fórmula señalada en el artículo 200 del Código Electoral para el Estado, considerando el número de regidores que integren los Ayuntamientos correspondientes;
- b. En lo que respecta a la expedición de las constancias correspondientes a los candidatos a regidores registrados por los partidos políticos y coaliciones que obtengan la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, considerando que en la elección de integrantes de los Ayuntamientos se aplica el sistema de mayoría relativa para el caso de los Presidentes Municipales y los Síndicos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 de la Constitución Política del Estado y 199 del ordenamiento electoral local, en la asignación de regidurías participarán exclusivamente aquellos candidatos registrados con ese carácter, ya que la elección en este apartado se rige por el sistema de representación proporcional y por ello se expidan Constancias de Asignación, en consecuencia, éstas serán expedidas únicamente a los candidatos registrados para ese cargo. En ningún caso podrán ser expedidas constancias de asignación a favor de candidatos a Presidentes Municipales o Síndicos, pues éstos se rigen por el sistema de mayoría relativa;
- c. La asignación se iniciará tomando en cuenta al candidato que hubiere sido registrado como regidor primero propietario, continuándose la asignación en el orden progresivo, hasta finalizar con el total de regidurías que le correspondan a cada partido político o coalición. Esto es: Partido A: Candidato a Regidor 1, Candidato a Regidor 2, Candidato a Regidor 3, Candidato a Regidor 4; B:

Candidato a Regidor 1, Candidato a Regidor 2, Candidato a Regidor 3; Partido C: Candidato a Regidor 1, Candidato a Regidor 2.

- d. El orden numérico de asignación de las regidurías a los partidos políticos o coaliciones, se realizará en un solo momento, incluyendo tanto los de sistema de factor común como de resto mayor, es decir, con base en el total de regidurías que les correspondan al partido político o coalición; esto es: PARTIDO A: Regidurías 1, 2, 3, 4; PARTIDO B: Regidurías 5, 6, 7; PARTIDO C: Regidurías 8, 9, y,
- e. En lo que respecta a la presentación de renunciaciones de candidatos a regidores con derecho a la asignación o electos, el Instituto Electoral Veracruzano carece de facultades para atender las mismas, por lo que no se les dará trámite alguno.

El día diecinueve de noviembre de dos mil cuatro, el Consejo Municipal Electoral de Papantla de Olarte, Veracruz, celebró Sesión Ordinaria en la que asignó las Regidurías de Representación Proporcional en el Ayuntamiento del municipio precitado.

Para realizar la asignación correspondiente, dicha Comisión Municipal Electoral tomó en cuenta los resultados consignados en el acta de cómputo municipal respectiva, mismos que fueron los siguientes:

PARTIDO POLÍTICO	VOTACIÓN	
	CON NÚMERO	CON LETRA
Partido Acción Nacional	27,266	Veintisiete mil doscientos sesenta y seis
Alianza Fidelidad por Veracruz	18,162	Dieciocho mil ciento sesenta y dos
Alianza Unidos por Veracruz	6,746	Seis mil setecientos cuarenta y seis
Partido Revolucionario Veracruzano	2,640	Dos mil seiscientos cuarenta
TOTALES:	54,814	Cincuenta y cuatro mil ochocientos catorce

En términos de lo dispuesto por el artículo 200 del ordenamiento electoral local, la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, se sujetó de la siguiente forma:

En el caso de los Ayuntamientos constituidos por más de tres Ediles como es el caso de Papantla, se asignará la totalidad de las regidurías conforme al siguiente procedimiento:

- a) Se determinará la votación efectiva en la elección municipal correspondiente;
- b) Se determinará el factor común, dividiendo la votación efectiva entre el número de regidurías a repartir;
- c) Se asignarán a cada partido político, empezando por el que hubiere obtenido la mayoría, y continuando en orden decreciente, tantas regidurías como número de veces esté contenido el factor común en su votación. Estos votos se considerarán utilizados y se restarán de su votación, quedándole sólo su resto de votos no utilizados;
- d) Si quedaran regidurías por repartir, se asignarán una a cada partido político, en el orden decreciente de los restos de votos no utilizados, en términos del inciso anterior; y
- e) Si después de la asignación mediante los sistemas de factor común y resto mayor quedasen regidurías por repartir, éstas se asignarán al partido político que obtuvo la mayor cantidad de votos en la elección.

Para la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional, el Consejo Municipal de Papantla tomó como base las listas de candidatos registrados por los partidos políticos y coaliciones para la elección correspondiente, en el orden en que aparezcan en las mismas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 201 del Código Electoral para el Estado de Veracruz.

Una vez desarrollada la fórmula contenida en los artículos 200 fracción II y 201 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, como la interpretaron el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano y el Consejo Municipal Electoral de Papantla las asignaciones de las Regidurías correspondientes a cada partido político, quedaron de la siguiente manera:

PARTIDO POLÍTICO	REGIDURÍA	
	CON NÚMERO	CON LETRA
Partido Acción Nacional	5	Cinco
Coalición Fidelidad por Veracruz	4	Cuatro
Coalición Unidos por Veracruz	1	Una
Partido Revolucionario Veracruzano	1	Una

El día diecinueve de noviembre de dos mil cuatro, en la Celebración de la Asignación de las Regidurías a ocupar, en lo que respecta al Municipio de Papantla de Olarte, Veracruz, se toma el Acuerdo para la asignación con base en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, mediante el cual se emiten los lineamientos generales para la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional del cual se desprende que el Ayuntamiento que habrá de iniciar su ejercicio el día 1º de enero de dos 2005, quedó integrado con los siguientes ciudadanos:

Cuadro A: Integración del Ayuntamiento de Papantla de Olarte en base al Acuerdo del Consejo General del IEV

Cargo	Propietario	Suplente	Partido
Presidente	Martínez Rizo López	Pedro Heriberto Larios Rivera	Partido Acción Nacional
Síndico	Jorge Humberto Anibal Guzmán F. Acosta	Cesar Hipólito Molina Fernández	Partido Acción Nacional
Regidor 1º	Luis Jorge Rodríguez Parra	Cesar Eduardo Soto de la Cuz	Partido Acción Nacional
Regidor 2º	Carlos Cuallo Cárdenas	Ceferino Jiménez Gómez	Partido Acción Nacional
Regidor 3º	Pablo Morales Calixto	Moisés Mérida de León	Partido Acción Nacional
Regidor 4º	Miguel Sosa Lobato	Aniceto Atzin Bautista	Partido Acción Nacional
Regidor 5º	Pablo García García	Elsa Trinidad Romero Juárez	Partido Acción Nacional
Regidor 6º	Benedicto García Olivo	Porfirio Pérez Olarte	Coalición "Alianza Fidelidad por Veracruz"
Regidor 7º	Antonio Ferrer Jiménez	Armando Sánchez Vidal	Coalición "Alianza Fidelidad por Veracruz"
Regidor 8º	Luciano Rolón del Valle	Hugo Moreno Vázquez	Coalición "Alianza Fidelidad por Veracruz"
Regidor 9º	Gerardo Fuentes Sánchez	Pedro Viadana González	Coalición "Alianza Fidelidad por Veracruz"
Regidor 10º	Pánfilo Castillo Simbrón	Francisco Javier Serna Mendoza	Coalición "Unidos por Veracruz"
Regidor 11º	Francisco Javier Vázquez Aguilar	Blas Pérez Pérez	Partido Revolucionario Veracruzano

La asignación de regidurías por parte del Consejo Municipal Electoral de Papantla Veracruz, siguiendo los lineamientos del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, fue motivo de descontento e inconformidad por parte de los candidatos a regidores que consideraron que no se interpretó correctamente el Código Electoral para el Estado de Veracruz y a su vez la asignación de regidurías no se hizo conforme al Código, lo que motivó que no sólo en el municipio del

Papantla, sino a lo largo del Estado de Veracruz se impugnara este acto, propiciando inconformidades postelectorales, acudiendo los candidatos a regidores a interponer recursos de apelación ante las autoridades electorales correspondientes, llegando hasta el Tribunal Federal Electoral.

2 Asignación de Regidurías de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 200 y 201 del Código Electoral del Estado de Veracruz.

Artículo 200. Tendrán posibilidad de participar en la asignación de regidurías los partidos que hayan registrado fórmulas de candidatos para la elección correspondiente, alcanzando al menos el dos por ciento de la votación total emitida en la misma.

Los lineamientos para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional serán los siguientes:

- I. En el caso de Ayuntamientos constituidos por tres Ediles:
 - a) La regiduría única será asignada al partido minoritario que en su caso obtenga como mínimo el quince por ciento de la votación efectiva en el municipio de que se trate, entendiéndose por ésta, la suma de votos válidos obtenida por los partidos políticos que tengan posibilidad de participar en la asignación de regidurías. En aquellos casos en que sean dos o más partidos los que cumplan con este requisito, la regiduría será asignada al partido que tenga la mayor votación de los minoritarios;
 - b) De no cumplirse con la hipótesis señalada en el inciso a), la regiduría única del Ayuntamiento de que se trate será asignada al partido que haya obtenido la mayoría relativa; y

II. En el caso de los Ayuntamientos constituidos por más de tres Ediles, se asignará la totalidad de las regidurías conforme al siguiente procedimiento:

- a) Se determinará la votación efectiva en la elección municipal correspondiente;
- b) Se determinará el factor común, dividiendo la votación efectiva entre el número de regidurías a repartir;
- c) Se asignarán a cada partido político, empezando por el que hubiere obtenido la mayoría, y continuando en orden decreciente, tantas regidurías como número de veces esté contenido el factor común en su votación. Estos votos se considerarán utilizados y se restarán de su votación, quedándole sólo su resto de votos no utilizados;
- d) Si quedaran regidurías por repartir, se asignarán una a cada partido político, en el orden decreciente de los restos de votos no utilizados, en términos del inciso anterior; y
- e) Si después de la asignación mediante los sistemas de factor común y resto mayor quedasen regidurías por repartir, éstas se asignarán al partido político que obtuvo la mayor cantidad de votos en la elección.

Artículo 201. Para la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional, se tomarán como base las listas de candidatos registradas por los partidos políticos para la elección correspondiente.

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, las regidurías que en su caso corresponda a los partidos serán asignadas en el orden que aparezcan en las listas que hubieren registrado.

Toda vez que de acuerdo a los artículos 200 fracción II, incisos a), b), c), d), y e); y 201 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y la votación efectiva de los comicios del 5 de septiembre de 2004 para elegir el Honorable Ayuntamiento de Papantla de Olarte, Veracruz, las Regidurías se deberían asignar de la siguiente manera:

CÓMPUTOS MUNICIPALES DE LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS



DISTRITO					CAND. NO REG.	VOTOS VÁLIDOS	VOTOS NULOS	VOTACIÓN TOTAL	
VII. PAPANTLA									
125	PAPANTLA	27266	18162	6746	2640	30	54844	2377	57221

VOTOS EFECTIVOS 54,814	ENTRE	REGIDURIAS PAPANTLA 11	=	FACTOR COMUN 4,983
----------------------------------	-------	----------------------------------	---	------------------------------

ASIGNACION DE REGIDURIAS POR FACTOR COMUN						
PARTIDO	VOTOS OBTENIDOS	ENTRE	FACTOR	=	RESULTADO FACTOR COMUN	RESTO DE VOTOS NO UTILIZADOS
PAN	27,266		4,983		5	2,351
PRI	18,162		4,983		3	3,213
COALICION	6,746		4,983		1	1,763
PRV	2,640		4,983		0	2,640
TOTAL ASIGNADO					9	

ASIGNACION DE REGIDURIAS POR RESTO MAYOR			
REGIDURIAS POR REPARTIR	ORDEN DECRECIENTE DE RESTO DE VOTOS NO UTILIZADOS		RESULTADO RESTO MAYOR
2	PRI	3,213	1
	PRV	2,640	1
	PAN	2,351	0
	COALICION	1,763	0
TOTAL ASIGNADO			2

ORDEN DE ASIGNACION DE REGIDURIAS SEGÚN RESULTADO POR FACTOR COMUN Y RESTO MAYOR

REGID. 1	REGID. 2	REGID. 3	REGID. 4	REGID. 5	REGID. 6
PAN	PAN	PAN	PAN	PAN	PRI

REGID. 7	REGID. 8	REGID. 9	REGID. 10	REGID. 11
PRI	PRI	COALICION	PRI	PRV

Del contenido de la tabla anterior se desprende que una vez conocidos los resultados de la elección, de acuerdo al artículo 200 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y una vez obtenida la votación efectiva, se determinara el factor común que resulta de la división de ésta, la cual en este caso corresponde a cincuenta y cuatro mil ochocientos catorce votos entre las once regidurías, dando como resultado un factor común de cuatro mil novecientos ochenta y tres.

Siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 200 del mencionado Código, se asignarán la cantidad de regidurías a cada partido o coalición, de acuerdo al resultado de dividir la votación efectiva de cada uno de ellos entre el factor común obtenido, empezando por el que obtuvo la mayoría y continuando en orden decreciente, en este caso el Partido de Acción Nacional obtuvo cinco regidurías, toda vez que su votación efectiva es de 27,266, la cual dividida entre el factor común de 4,983, da la cantidad de 5 y un número de votos no utilizados correspondiente a 2,351; la Coalición Alianza Fidelidad por Veracruz, obtuvo tres regidurías, toda vez que su votación efectiva es de 18,162, la cual dividida entre el factor común de 4,983, da la cantidad de 3 y un número de votos no utilizados correspondiente a 3,213; la Coalición Unidos por Veracruz, obtiene una regiduría, toda vez que su votación efectiva es de 6,746, la cual dividida entre el factor común de 4,983, da la cantidad de 1 y un número de votos no utilizados correspondiente a 1,763; y el Partido Revolucionario Veracruzano, obtiene cero regidurías, toda vez que su votación efectiva es de 2,640, la cual dividida entre el factor común de 4,983, da la cantidad de 0 y un número de votos no utilizados correspondiente a 2,640.

De acuerdo a la interpretación del procedimiento estipulado en el Código Electoral, las regidurías 1, 2, 3, 4, y 5 se asignan a los candidatos a ediles registrados por el Partido Acción Nacional para ocupar las regidurías 1ª, 2ª, 3ª, 4ª y 5ª; las regidurías 6, 7 y 8 se asignan a los candidatos a ediles registrados por la Coalición Alianza

Fidelidad por Veracruz para ocupar las regidurías 6ª, 7ª y 8ª; la regiduría 9 se asigna al candidato a edil registrado por la Coalición Unidos por Veracruz para ocupar la regiduría 9ª.

Continuando con lo establecido por el artículo 200 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se dará orden decreciente a las cantidades de los votos no utilizados que resultaron de aplicar el factor común a la votación efectiva de cada partido, y considerando el número de regidurías pendientes de cubrir se asignarán, de una en una, a cada partido iniciando con el de mayor cantidad de votos no utilizados, por lo cual en base a lo anterior se asignarán las regidurías por resto mayor, resultando que a la Coalición Alianza Fidelidad por Veracruz le corresponde la asignación de la regiduría 10 a su candidato a edil registrado para ocupar la regiduría 10ª; y la regiduría 11 se asignara al candidato a edil registrado por el Partido Revolucionario Veracruzano para ocupar la regiduría 11ª.

De la forma anterior vemos que la asignación de Regidurías se modifica en la novena y decima regidurías, en relación a los partidos políticos que ocuparían estas posiciones, la novena es para la Coalición Unidos por Veracruz y la decima para Fidelidad por Veracruz, a diferencia de lo dispuesto por el Consejo Municipal Electoral de Papantla, Veracruz; pues la novena regiduría se le asignó a Alianza Fidelidad por Veracruz y la décima a Coalición Unidos por Veracruz, esto no alteraría nada aparentemente, porque a cada partido o coalición les tocaría el número de Regidurías que les corresponde; pero si se aplica el artículo 201, que dice en su segundo párrafo “las regidurías que en su caso corresponda a los partidos serán asignadas en el orden que aparezcan en las listas que hubieren registrado”. Se modificarían a partir de la sexta Regiduría los propietarios y suplentes; de las Regidurías, quedando de la siguiente manera:

Cuadro B: Integración del Ayuntamiento de Papantla de Olarte en base al artículo 201 Código Electoral del Estado de Veracruz

Cargo	Propietario	Suplente	Partido
Presidente	Martínez Rizo López	Pedro Heriberto Larios Rivera	PAN
Síndico	Jorge Humberto Anibal Guzmán F. Acosta	Cesar Hipólito Molina Fernández	
Regidor 1º	Luis Jorge Rodríguez Parra	Cesar Eduardo Soto de la Cuz	
Regidor 2º	Carlos Cuallo Cárdenas	Ceferino Jiménez Gómez	
Regidor 3º	Pablo Morales Calixto	Moisés Mérida de León	
Regidor 4º	Miguel Sosa Lobato	Aniceto Atzin Bautista	
Regidor 5º	Pablo García García	Elsa Trinidad Romero Juárez	Alianza Fidelidad por Veracruz
Regidor 6º	Idelfonso de Jesús Posadas Ferral	Genaro Modesto Ruiz Bautista	
Regidor 7º	Jaqueline Simbron García	Norma Maldonado Hernández	
Regidor 8º	José García Pacheco	Esperanza Prezas Ramírez	Unidos por Veracruz
Regidor 9º	Neyra García Mac Naught	Juana Sosa Chavez	
Regidor 10º	Evelia Yucunda Peña Martínez	Mario Vazquez Cruz	Alianza Fidelidad por Veracruz
Regidor 11º	Eugenio Sosa García	Simón Atzin Ticante	PRV

3 Artículos 200, 201 y 202, del Código Electoral del Estado de Veracruz en el año 2000.

El Código de Elecciones y Derechos de los Ciudadanos y las Organizaciones Políticas del Estado Libre y Soberano de Veracruz – Llave, documento en el que se basaron las elecciones locales del mes de septiembre del año 2000, fue cambiado por el Código Electoral para el Estado de Veracruz – Llave, expedido el dieciséis de octubre del año dos mil. Y publicado en la Gaceta Oficial el 19 de octubre de ese mismo año; **Código que reguló las elecciones locales del mes de septiembre del año 2004.**

Para el caso que nos ocupa, en particular el Capítulo Segundo, denominado de los resultados electorales del Código Electoral del Estado de Veracruz, y la sección primera en cuanto a los resultados de los cómputos municipales, tuvieron modificaciones en el orden siguiente numérico los artículos del código del año 1998, con relación al código del año 2000, quedando de la siguiente manera; el 230 pasa a ser el 198, el 231 pasa a ser el 199, el 232 pasa a ser el 200, el 233 pasa a ser el 201 y el 234 pasa a ser el 202.

Cuadro C: Modificaciones en el orden numérico de los Códigos en materia electoral del Estado de Veracruz

Año 1998	Año 2000
Art. 230	Art. 198
Art. 231	Art. 199
Art. 232	Art. 200
Art. 233	Art. 201
Art. 234	Art. 202

Las modificaciones en el texto de estos artículos sufrieron mínimas adecuaciones que no alteran el contenido y sentido de los mismos; excepto el artículo 233 del anterior Código con su respectivo 201 del actual Código; donde el cambio es en el sentido, de quitarle la facultad a los partidos políticos, de que una vez registradas las listas de ediles y concluido el término para alguna sustitución, no se pueda cambiar el orden en que fueron presentadas las listas. (Ver Anexo 6).

Con el comparativo presentado en Anexo 6, se muestra claramente que las únicas modificaciones que se presentan en el texto, son en el sentido de derogar la facultad de asignar las Regidurías a los partidos políticos, dejando, en el nuevo código, **la asignación de las regidurías en el orden que aparezcan en las listas que hubieren registrado.**

Los Consejos General del Instituto Electoral Veracruzano y Municipal de Papantla, Veracruz, establecen que la asignación de las Regidurías de Representación

Proporcional debe hacerse en orden de prelación³⁴, con esto me refiero a que en el CONSIDERANDO 12 , en su inciso c), del Acuerdo del Consejo Municipal del Instituto Electoral Veracruzano, dice “La asignación se iniciará tomando en cuenta al candidato que hubiere sido registrado como regidor primero propietario, continuándose la asignación en orden progresivo, hasta finalizar con el total de regidurías que le corresponden a cada Partido Político o Coalición. Esto es Partido A: Candidato a Regidor 1, Candidato a Regidor 2, , Candidato a Regidor 3, Candidato a Regidor 4, Partido B: Candidato a Regidor 1, Candidato a Regidor 2, Candidato a Regidor 3, Partido C: Candidato a Regidor 1, Candidato a Regidor 2;”³⁵ y que no debió de ser aplicado debido a que ni en el Código anterior, ni en el presente, refieren ese concepto o esta forma de asignar las regidurías, en la que siempre sean los primeros de las listas registradas de candidatos a regidores los que ocupen estos cargos. No aparece en el Código Electoral del Estado de Veracruz del año 2000 esta forma de asignación de Regidurías por lo tanto este criterio es ilegal.

Artículo 200...

II. En el caso de los Ayuntamientos constituidos por más de tres **Ediles**, se asignará la totalidad de las regidurías conforme al siguiente procedimiento:

- a) Se determinará la votación efectiva en la elección municipal correspondiente;
- b) Se determinará el factor común, dividiendo la votación efectiva entre el número de regidurías a repartir;
- c) Se asignarán a cada partido político, empezando por el que hubiere obtenido la mayoría, y continuando en orden decreciente, tantas regidurías como número de veces esté contenido el factor común en su votación. Estos votos se considerarán

³⁴ Prelación.- Antelación o preferencia con que algo debe ser atendido respecto de otra cosa con la cual se compara. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima segunda edición. Real Academia Española.

³⁵ Copias Certificadas del Acuerdo del Consejo Municipal Del Instituto Electoral Veracruzano, Relativo a la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional, en el proceso electoral municipal 2004. p 9.

utilizados y se restarán de su votación, quedándole sólo su resto de votos no utilizados

Como se puede ver, en esta primera parte del procedimiento de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, primeramente se determina un Factor Común que se atribuye a cada partido o coalición, para asignar el número de escaños proporcional al número de votos emitidos a su favor; siendo éstas “**Regidurías de Mayoría**”. El Factor Común se debe de ir restando de la votación de los partidos, empezando por el ganador de la elección, esto es, PARTIDO A: 1, 2, 3,4 y 5; PARTIDO B: 6,7y 8; PARTIDO C: 9.

“Artículo 200...

II. (...)

- d) Si quedaran regidurías por repartir, se asignarán una a cada partido político, en el orden decreciente de los restos de votos no utilizados, en términos del inciso anterior; y
- e) Si después de la asignación mediante los sistemas de factor común y resto mayor quedasen regidurías por repartir, éstas se asignarán al partido político que obtuvo la mayor cantidad de votos en la elección.”

Sigue diciendo el citado numeral 200, que si después de haber asignado los escaños que le corresponden a los partidos y coaliciones, aplicando el factor común obtenido, quedaran regidurías por repartir éstas se asignarán a cada partido político en ORDEN DECRECIENTE de los restos de votos no utilizados, estos espacios se denominan “**Regidurías por Resto Mayor**”, esto es, PARTIDO A: 10; PARTIDO D: 11.

Cabe hacer mención que el anterior Código de Elecciones y Derechos de los Ciudadanos y las Organizaciones Políticas del Estado de Veracruz-Llave, publicado el veintidós de marzo de mil novecientos noventa y siete, en su artículo 232 contemplaba la forma de asignación de regidurías por el principio de

representación proporcional para los partidos políticos la cual se daba de la siguiente forma:

“Artículo 232. ...

II. En el caso de los Ayuntamientos constituidos por más de tres **miembros**, se asignará la totalidad de las regidurías conforme al siguiente procedimiento:

- a) Se determinará la votación efectiva en la elección municipal correspondiente;
- b) Se determinará el factor común, dividiendo la votación efectiva entre el número de regidurías a repartir;
- c) Se asignarán a cada partido político, empezando por el que hubiere obtenido la mayoría, y continuando en orden decreciente, tantas regidurías como número de veces esté contenido el factor común en su votación. Estos votos se considerarán utilizados y se restarán de su votación, quedándole sólo su resto de votos no utilizados;
- d) Si quedaran regidurías por repartir, se asignarán una a cada partido, en el orden decreciente de los restos de votos no utilizados, en términos del inciso anterior; y
- e) Si después de la asignación mediante los sistemas de factor común y resto mayor quedasen regidurías por repartir, éstas se asignarán al partido que obtuvo la mayor cantidad de votos en la elección.

Como se puede apreciar de la comparación del anterior Código Electoral, con el actual, son prácticamente iguales, salvo que el actual código habla de “ediles” y el anterior los cataloga como “miembros”, uno es el artículo 200 y el otro es el artículo 232; pero en su esencia son iguales; a lo que nos lleva que el sistema de asignación de regidurías es el mismo.

El Ayuntamiento de Papantla de Olarte, Veracruz, del año 2000, en la cual sus elecciones fueron reguladas por el Código de Elecciones y Derechos de los

Ciudadanos (anterior al Código Electoral del Estado de Veracruz del año 2000) se encontraba integrado de esta forma:

Cargo	Partido
Presidente	Partido de la Revolución Democrática
Síndico	Partido de la Revolución Democrática
Regiduría Primera	Partido de la Revolución Democrática
Regiduría Segunda	Partido de la Revolución Democrática
Regiduría Tercera	Partido de la Revolución Democrática
Regiduría Cuarta	Partido Revolucionario Institucional
Regiduría Quinta	Partido Revolucionario Institucional
Regiduría Sexta	Partido Revolucionario Institucional
Regiduría Séptima	Partido Acción Nacional
Regiduría Octava	Partido de la Alianza Social
Regiduría Novena	Partido Acción Nacional
Regiduría Décima	Partido de la Revolución Democrática
Regiduría Décimo Primera	Partido Revolucionario Institucional

Si el H. Ayuntamiento de Papantla de Olarte, Veracruz, se encontraba compuesto de esta manera en su periodo 2000-2004, y para su integración se cumplió con los lineamientos que para el efecto hablaba el artículo 232 del Código Electoral anterior; que es idéntico a al artículo 200 del Código Electoral que reguló las elecciones de año 2004; por que razón el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano trasgredió el Código Electoral y prácticamente quita lo establecido en el mismo al Acordar lo siguiente:

“**CONSIDERANDO** 12. Inciso d): En lo que se refiere a sí el orden numérico de asignación de las regidurías a los partidos políticos o coaliciones, se realizará en un solo momento, incluyendo tanto los de sistema de factor común como de resto mayor es decir con base en el total de regidurías que les correspondan al partido político o coalición; esto es, PARTIDO A: Regidurías 1, 2, 3,4; PARTIDO B: Regidurías 5, 6,7; PARTIDO C: Regidurías 8,9; y,”³⁶ .número de regidurías que les corresponda al partido político o coalición, el Consejo General considera que éstas se deberán asignar en orden consecutivo hasta agotar el número que le corresponda, iniciando por el partido que haya obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa, esto es por el Partido que gano la elección a la Presidencia Municipal.

Ahora bien, algo de suma importancia para la interpretación del artículo 201 del Código Electoral del año 2000, es el espíritu por el cual se reformó dicho artículo, en tal suerte que en la exposición de motivos que envió el Ejecutivo Estatal al Congreso del Estado, con relación a la esfera municipal señala lo siguiente: “Se dispone ahora que las regidurías que, en su caso, correspondan a los partidos políticos, serán asignadas conforme al **orden preciso** que éstos señalen en las listas correspondientes.”

Orden.- Colocación de las cosas en el lugar que les corresponde.

Preciso.- Puntual, fijo, exacto, cierto, determinado.

Inclusive, en los antecedentes que obran en la Legislatura de Veracruz, existe un documento que buscó clarificar la interpretación del artículo 201, el 16 de octubre de 2002, documento que no fue presentado al pleno del Congreso para su aprobación, por considerar que lo señalado en el Código es suficientemente claro,

³⁶ Ibídem

sin embargo traduzco lo señalado en ese documento que pretendió ser DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 201 DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 201 del Código Electoral para el Estado de Veracruz-Llave, para quedar como sigue:

Artículo 201.- Las regidurías que en su caso correspondan a los partidos políticos, conforme al principio de representación proporcional, serán asignadas únicamente a integrantes de sus listas de candidatos a regidores y, de entre ellos, al correspondiente en el **número ordinal** en que aparezcan registrados.

Si buscamos en el diccionario el significado de las palabras:

Número.- Expresión de una cantidad con relación a su unidad.

Ordinal.- Pertenece al orden.

Tal vez, lo más sencillo era que la iniciativa que presentó el Ejecutivo Estatal, para el caso en particular del artículo 201, hubiera sido clara y precisa en lo relativo a la asignación de Regidurías. Sin embargo, en virtud de que no lo es, vale la pena exponer el concepto de proporcionalidad, mismo que se refiere a la **conformidad o proporción de unas partes con él todo o de cosas relacionadas entre sí**. Por todo lo anteriormente expuesto, es de concluirse, que la asignación de Regidurías es de acuerdo al **número** en que los integrantes de la fórmula fueron ubicados en la lista correspondiente; y al considerarlo de forma diversa los Órganos Electorales del Estado de Veracruz, al basarse en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, no respetaron el Código Electoral del Estado de Veracruz y un Acuerdo estuvo por encima de él.

4 Impugnación del acto de asignación de Regidurías en Papantla.

Después de que el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano emitió el Acuerdo Relativo a la Asignación de Regidurías, en el cual se emitían los lineamientos para la designación de regidurías, el día 17 de noviembre de 2004 y con este le dio la pauta al Consejo Municipal Electoral de Papantla, Veracruz para que dos días después asignará a los partidos políticos las regidurías que les correspondían. A partir de ese momento, 19 de noviembre del 2004, los inconformes con lo emitido por el Consejo Municipal, tuvieron cuatro días contados a partir del día siguiente en el que se emitió la resolución para impugnar el acto.

Las impugnaciones se utilizan para refutar actos judiciales de diversa índole, pero para el presente trabajo nos referiremos a la impugnación como una objeción de carácter administrativo o judicial a decisiones o actividades de naturaleza electoral, al proceso electoral o a sus resultados³⁷. Para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las impugnaciones son un recurso para garantizar que todos los actores que participan en una elección sientan que sus derechos son protegidos y salvaguardados por una institución imparcial, ya que por medio de: “Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios, o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones”³⁸

Fueron cinco los candidatos a regidores que interpusieron sus recursos de impugnación en contra del Acuerdo tomado por el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano y el Consejo Municipal de Papantla, Veracruz; cuatro

³⁷ Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VI, L-O. 1ª ed. 1984. Universidad Nacional Autónoma de México

³⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el Diario Oficial 5 de febrero de 1917. Artículo 99, IV

candidatos de la Alianza Fidelidad por Veracruz, que se encontraban registrados en su planilla en la posición sexta, Ildelfonso de Jesús Posadas Ferral, en la octava José García Pacheco, en la novena Oscar Manuel Pulido Espinosa y en la decima Evelia Yucunda Peña Martínez y por la Coalición Unidos por Veracruz, la candidata a Regidora registrada en el lugar noveno Neyra Garcia Mac Naught.

Tres de los candidatos a Regidores por Alianza Fidelidad por Veracruz, los registrados en las posiciones sexta, octava y décima; interpusieron cada uno recursos de inconformidad impugnando los resultados consignados en el acta de Designación de Ediles respecto de la elección de los integrantes del Ayuntamiento del Municipio de Papantla, Veracruz. período 2005-2007, consecuentemente la declaración de validez de la Elección y el otorgamiento de la constancia respectiva a Benedicto García Olivo como Regidor Sexto, Luciano Rolon del Valle como Regidor octavo, ambos también registrados en la planilla de la Alianza Fidelidad por Veracruz y como Regidor decimo a Panfilo García Simbron de la Coalición Unidos por Veracruz por actos y violaciones a los preceptos jurídicos que rigieron el proceso electoral solicitando se les revocara la constancia emitida que los acreditaba como Regidores.

Estas tres impugnaciones que se interpusieron son muy parecidas entre sí, se menciona en ellas que se viola en perjuicio de los demandantes, el artículo 116 fracción IV de la Constitución General de la República; así como el artículo 67 fracción I de la Constitución Política del Estado de Veracruz; así como lo dispuesto por los numerales 1 fracción I y IV, 2 párrafo segundo, 4 fracciones I y VII, 80 y 81 del Código Electoral para el Estado de Veracruz, ya que los mismos tienen por objeto reglamentar las normas constitucionales relativas entre otros a los derechos político-electorales de los ciudadanos y el sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como también manifiesta en el artículo 2 párrafo segundo que textualmente dice: “La interpretación de las disposiciones de este Código, se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional”, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que para estos candidatos a Regidores les causó un agravio el Acuerdo aprobado en fecha diecisiete de Noviembre de dos mil cuatro por el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, mediante el cual se emiten lineamientos generales para la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional en la elección de Ayuntamientos en 2004, concluyó en el apartado 12 de su considerando que: Para efectos de interpretar lo establecido en el artículo 201 del Código de la Materia, debe procederse a determinar a qué se refiere la expresión “en el orden”, en la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, pero dicha expresión “en el orden” esta incompleta ya que conforme al artículo que se comenta anteriormente en el párrafo segundo, lo correcto es: “... en el orden que aparezcan en las listas que hubieren registrado”, por lo que se observa el omitir esto último representó la causa para que el Consejo aprobara que en la asignación de ediles para el Ayuntamiento del municipio de Papantla, Veracruz, en la regidurías de la sexta a la onceava se les halla entregado la constancia a otros integrantes de las planillas de los partidos y coaliciones como por ejemplo al candidato a Regidor Benedicto García Olivo, el cual aparece como Regidor Primero Propietario en la lista de candidatos a ediles registrada ante el Instituto Electoral Veracruzano por la Coalición Alianza Fidelidad por Veracruz por lo que interpretando el artículo multicitado la Regiduría Sexta le correspondería al suscrito Ildelfonso De Jesús Posadas Ferral y no a la persona que le fue entregada la constancia como tal.

Así mismo argumentaron estos tres candidatos a Ediles que se violaron en su perjuicio los artículos 198, 199 fracción II, 200, 201, 202, 211, 212, del Código Electoral para el Estado de Veracruz, causándoles un agravio al no cumplirse la formalidad y el procedimiento legal para la Designación de Ediles para integrar el Ayuntamiento del Municipio de Papantla, Veracruz para el período 2005-2007 configurando con ello, tal y como queda demostrado en su oportunidad la no aplicación de la ley en forma adecuada, ya que continuando con el análisis del Considerando expresado en el agravio anterior, éste en la letra “c” manifiesta: “la

asignación se iniciará tomando en cuenta al candidato que hubiere sido registrado como regidor primero propietario, continuándose la asignación en orden progresivo, hasta finalizar con el total de regidurías que le correspondan a cada Partido Político o Coalición. Esto es: PARTIDO A: Candidato a Regidor1, Candidato a Regidor 2, Candidato a Regidor 3, Candidato a Regidor 4; PARTIDO B: Candidato a Regidor 1, Candidato a Regidor 2, Candidato a Regidor 3; PARTIDO C: Candidato a Regidor 1, Candidato a Regidor 2; por lo que resulta ser una mala interpretación del artículo 201 párrafo segundo del Código Electoral para el Estado de Veracruz ya que en el mismo en ningún momento menciona la palabra “PRELACIÓN” ni mucho menos el término “LOS PRIMEROS DE LA LISTA” para lo cual existe tesis jurisprudencial que se aplica al mismo y que dice:

“REGIDURÍAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARA SU ASIGNACIÓN A LOS INTEGRANTES DE LA FÓRMULA, A PROPUESTA DEL PARTIDO, NO EXISTE ORDEN DE PRELACIÓN (Legislación del Estado de Veracruz-Llave).—De lo dispuesto por el artículo 182 del Código de Elecciones y Derechos de los Ciudadanos y las Organizaciones Políticas del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, en relación con los artículos 17 y 20 de la ley orgánica del municipio de la entidad, se infiere que la fórmula de candidatos para renovar los ayuntamientos del Estado, comprende al presidente municipal, síndico y regidores, propietarios o suplentes, pues éstos integran ese órgano público. Por ello, al disponer el artículo 233 del código mencionado, que las regidurías que correspondan a los partidos políticos podrán ser asignadas únicamente a integrantes de la respectiva fórmula de candidatos, es evidente que, cualquier miembro de la misma puede ser postulado para ocupar las que le correspondan al instituto político. Específicamente que, en el referido ordenamiento ninguna disposición establece un límite a la facultad del partido al formular su propuesta, o condiciona la preferencia entre sus miembros, esto es, no existe orden de prelación entre los que conforman la referida fórmula”.³⁹

³⁹Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-235/2000. —Sotero Mendoza Martínez. —29 de diciembre de 2000. —Unanimidad de votos. —Ponente: Alfonsina Berta Navarro

El ejemplo anterior nos muestra como en el año 2000 en las elecciones que se llevaron a cabo en el Estado de Veracruz se reconoce que no existe el orden de prelación. Si bien esta tesis fue aplicada para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, soportado en el Código que reguló las elecciones del año 2000, también es cierto que las modificaciones que existieron al Código Electoral que reglamentó las elecciones del 2004, en el artículo relativo, solo fueron en el sentido de retirarle la atribución a los partidos políticos de designar a quién o quienes ocuparían las Regidurías. Por lo tanto, para mí el concepto de que no existía orden de prelación en el anterior código, se debe mantener en el actual, en virtud de que no especifica dicha terminología en ningún caso.

Para estos tres candidatos a Regidores por Alianza Fidelidad por Veracruz el agravio que ellos argumentaron que se les causó fue el Acuerdo en el apartado Primero en el cual se aprueban los lineamientos generales para la aplicación de la fórmula de asignación de regidurías, conforme al principio de representación proporcional en la elección de renovación de integrantes de los Ayuntamientos del 2004 en los términos expuestos en el considerando 12 del presente acuerdo, y a los cuales se sujetaron los consejos municipales en la sesión que celebraron para llevar a cabo la asignación correspondiente. Esto es, que para los candidatos Ildelfonso de Jesús Posadas Ferral, José García Pacheco y Evelia Yucunda Peña Martínez registrados en la sexta, octava y decima posición respectivamente de la planilla de Alianza Fidelidad por Veracruz, la ley de la materia es muy clara y precisa cuando estipula que la asignación de regidurías debe hacerse en “el orden que aparezcan en las listas que hubieren registrado” y el ACUERDO aprobado por

Hidalgo. —Secretaria: Susana León Escamilla. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-241/2000. —Rosario Hernández Sangabriel. —29 de diciembre de 2000. —Unanimidad de votos. —Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. —Secretaria: Susana León Escamilla.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 130-131, Sala Superior, tesis S3EL 084/2001.

el Consejo General violó sus derechos como candidato al privarlos de ocupar el cargo de Regidor Sexto Propietario, Regidor Octavo Propietario y Regidor Decimo Propietario en la asignación de ediles que conformaron el Ayuntamiento del Municipio de Papantla, Veracruz para el período 2005-2007.

Otro candidato a Regidor registrado en la Planilla de Alianza Fidelidad por Veracruz que también interpuso una impugnación fue Oscar Manuel Pulido, postulado para la novena Regiduría, pero en su caso él no combate el orden en el que fueron otorgadas las Regidurías a los Partidos Políticos y Coaliciones, en las cuales todas las Regidurías que les corresponden a estos, son repartidas en un sólo momento, ésto es, no haciendo el procedimiento que el artículo 200 del Código Electoral del Estado de Veracruz marca la asignación de Regidurías a los Ayuntamientos de más de tres Ediles, en donde dice que la repartición de las Regidurías se hará en dos momentos la primera es cuando se divide el total de la votación por el número de Regidurías a repartir, con ello se determina un Factor Común que se atribuye a cada partido o coalición, para asignar el número de escaños proporcional al número de votos emitidos a su favor; siendo éstas **“Regidurías de Mayoría”**. El Factor Común se debe de ir restando de la votación de los partidos, empezando por el ganador de la elección, esto es, PARTIDO A: 1, 2, 3,4 y 5; PARTIDO B: 6,7 y 8; PARTIDO C: 9. Sigue diciendo el citado numeral 200, que si después de haber asignado los escaños que le corresponden a los partidos y coaliciones, aplicando el factor común obtenido, quedaren regidurías por repartir éstas se asignarán a cada partido político en ORDEN DECRECIENTE de los restos de votos no utilizados, estos espacios se denominan **“Regidurías por Resto Mayor”**, esto es, PARTIDO A: 10; PARTIDO D: 11. A diferencia de los otros tres candidatos de Alianza Fidelidad por Veracruz, él no combate el artículo 200, lo que impugna es que en el Acuerdo no se cumple lo que se dice en el artículo 201, en su segundo párrafo “que las Regidurías serán asignadas en el orden que aparezcan en las listas que hubieren registrado”, impugnando la asignación que hizo el Consejo Electoral de Papantla a favor de Gerardo Fuentes Sánchez, integrante también de Alianza Fidelidad por Veracruz.

En lo que respecta a la candidata de Unidos por Veracruz, registrada en la novena Regiduría, ella interpone el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, contra el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, mediante el cual se emiten lineamientos generales para la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional de fecha diecisiete de noviembre de dos mil cuatro; así como la Asignación de Regidurías por Representación Proporcional relativa al número Nueve, hecha por el Consejo Municipal Electoral de Papantla de Olarte, Veracruz, a favor de Gerardo Fuentes Sánchez, de la Coalición Alianza Fidelidad por Veracruz; de fecha diecinueve de noviembre de dos mil cuatro y cuya publicación ordena el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, pues para ella se violaron sus derechos, el agravio que ella argumenta consiste en el criterio de los órganos electorales responsables, Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano y su órgano desconcentrado el Consejo Municipal Electoral, respecto a la aplicación del artículo 201 del Código Electoral del Estado de Veracruz, en el sentido de la asignación de las Regidurías conforme al principio de representación proporcional, en cuanto a asignarlas por **PRELACIÓN**, contraviniendo evidentemente la Ley ,en el sentido que según la candidata que interpuso la impugnación, la asignación de Regidurías debió hacerse por **NÚMERO** en la lista registrada.

Tres de las impugnaciones son presentadas, ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, el 23 de noviembre del 2004, que son las que interpusieron Ildelfonso Posadas, José García y Neyra García; y las dos restantes el 22 de noviembre pero ante el Consejo Municipal Electoral de Papantla, Veracruz por los candidatos a Regidores Oscar Manuel Pulido y Evelia Yucunda Peña.

5. Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Para determinar la existencia de un acto impugnado se debe atender a las circunstancias que rodean su emisión.- Para tener por demostrada la existencia del acto impugnado, pese a las diferencias formales que pudiere presentar, debe atenderse a las circunstancias que rodean su emisión para determinar si hay elementos suficientes para considerar que es atribuible a una autoridad y que legal o ilegalmente dictado, es susceptible de ser combatido; pues si bien tratándose de actos que provienen de órganos colegiados, lo ordinario consiste en que éstos se tomen por acuerdo de sus miembros, a través de la votación, para lo cual, generalmente se apoyan en el trabajo previo que realiza un órgano auxiliar, como una comisión u otro análogo, sobre el asunto a tratar, y del cual elabora un estudio o dictamen que somete a la consideración del órgano decisor, quien lo aprobará o desaprobará, según el resultado de la votación.

El 26 de noviembre del 2004, Carlos Rodríguez Moreno, Secretario del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano envió un informe para que se integren los expedientes de las impugnaciones presentadas ante ese órgano por algunos de los candidatos a Regidores del municipio de Papantla al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El 28 de noviembre del 2004, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Eloy Fuentes Cerda, ordenó el turno de los expedientes SUP-JDC-752/2004 de Neyra García Mac Naught, SUP-JDC-833/2004 de José García Pacheco, SUP-JDC-834/2004 de Ildelfonso de Jesús Posadas Ferral, SUP-JDC-854/2004 de Oscar Manuel Pulido Espinosa y SUP-JDC-892/2004 de Evelia Yucunda Peña Martínez, a los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Luis De la Peza y Leonel Castillo González, para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; los expedientes citados corresponden a las impugnaciones presentadas por los candidatos a Regidores del Municipio de Papantla, Veracruz.

El día 3 de diciembre del 2004, en sesión pública en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo es la magistrada ponente para resolver los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano de las impugnaciones anteriormente citadas. Cabe señalar que este órgano jurisdiccional, advierte la existencia de conexidad entre estos juicios identificados con las claves SUP-JDC-752/2004, SUP-JDC-833/2004, SUP-JDC-834/2004, SUP-JDC-854/2004 y SUP-JDC-892/2004, y se decreta la acumulación de ellos con la finalidad de que sean decididos de manera conjunta para facilitar su pronta y expedita resolución y evitar la existencia de fallos contradictorios.

No se transcribieron, en la sesión los agravios expresados por los demandantes puesto que no fueron analizados, en este caso, se procedió a desechar de plano los presentes juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, por las razones que a continuación se expondrán. En el presente asunto, se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, establece que los medios de impugnación en ella previstos, serán improcedentes cuando no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes federales o locales, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales, y en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

Lo anterior para la magistrada ponente, encuentra apoyo en que, la satisfacción de los principios de definitividad y firmeza, como requisito de procedibilidad de los medios de impugnación en materia electoral, tiene por objeto evitar el dictado de resoluciones contradictorias, respecto de un mismo litigio, que en vez de resolver el conflicto lo agravaría, y este peligro se puede actualizar cuando existan simultáneamente dos o más medios de defensa pendientes de resolución, respecto de una misma controversia, independientemente del tipo o calidad de dichos procesos impugnativos. En otras palabras, con los principios de

definitividad y firmeza se pretende garantizar que el ejercicio de la jurisdicción de los tribunales cumpla el cometido correspondiente a su naturaleza jurídica, de resolver el litigio mediante una resolución que establezca la verdad legal sobre el asunto, propósito que sólo se puede alcanzar a través de un fallo único que obligue imperativamente a las partes y que no encuentre oposición de ninguna especie en la ley o en otros actos de autoridad, toda vez que la exigencia de que el acto impugnado no pueda revocarse, modificarse o anularse a través de un medio de control oficioso o de un juicio o recurso procedente en su contra, proporciona la seguridad de que la decisión adoptada en el medio extraordinario constituirá la única verdad legal del caso concreto, a la cual las partes deberán atenerse para todos los efectos, al no poder oponer ya nada para resistir legalmente su cumplimiento, lo que no ocurriría si se admitiera que simultáneamente se hicieran valer el medio de impugnación ordinario y el extraordinario, porque entonces se propiciaría el riesgo del surgimiento de sentencias contradictorias, uniformemente rechazado por la doctrina, la ley y la jurisprudencia; además, se contribuiría a mantener la incertidumbre en el conflicto y se atentaría contra la finalidad fundamental de los procesos jurisdiccionales.

Esto conduce a que, en los casos en que un medio de impugnación hecho valer ante un órgano jurisdiccional local se encuentre en trámite, substanciación o pendiente de la decisión de fondo, deba desecharse el juicio o recurso extraordinario, como es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en el que se impugne el mismo acto o resolución a que se refiera el medio impugnativo local, pues como ya quedó establecido, los principios de definitividad y firmeza reconocen como una de sus finalidades la de evitar sentencias contradictorias a menos que, desde luego, antes de proveer sobre este aspecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral adquiera el conocimiento fehaciente de que el medio ordinario fue desechado, sobreseído, tenido por no presentado o declarado sin materia, porque ese hecho superveniente extinguiría ese riesgo. Así pues, no se puede resolver simultáneamente en ambas vías, sobre el mismo acto o resolución cuestionada,

por lo que se presenta la necesidad de que, de acontecer el supuesto de que en la vía ordinaria (local) y en la extraordinaria (juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano), hay litigios cuya materia es la misma, debe decidirse el primero para colmar el requisito de definitividad y firmeza, y poder válidamente acudir a la segunda vía.

Los candidatos a Regidores que impugnan el acuerdo de diecisiete de noviembre de dos mil cuatro, emitido por el Consejo General de Instituto Electoral Veracruzano, mediante el cual se emitieron los lineamientos generales para la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional, en la elección de Ayuntamientos del 2004, así como el acuerdo del diecinueve del mismo mes y año, del Consejo Municipal Electoral de Papantla de Olarte, relativo a la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional, eso por un lado, y por otro, al desahogarse el requerimiento formulado en el expediente SUP-JDC-716/2004, de treinta de noviembre del año en curso, el Secretario de Acuerdos de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, hizo del conocimiento del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en dicha instancia local, se encontraban en trámite recursos de inconformidad interpuestos por el Partido Acción Nacional, la Coalición “Alianza Fidelidad por Veracruz” y el Partido Revolucionario Veracruzano, en contra de la asignación de regidores por el principio de representación proporcional y la entrega de las correspondientes constancias, realizada por el Consejo Municipal Electoral de Papantla de Olarte, Veracruz, mediante acuerdo del diecinueve de noviembre de 2004, por lo que, en principio, dicho medio de impugnación se encuentra como un asunto pendiente de resolución que todavía estaba sujeto a discusión y que en algún momento lo resolverá, lo que da lugar a la posibilidad, de que en caso de admitirse las demandas de los candidatos a regidores que interpusieron los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y, se resolviera el fondo de la controversia planteada, pudieran existir dos resoluciones sobre el

mismo litigio, que pudieran ser contradictorias, faltando a la finalidad de los principios de definitividad y firmeza.

Por lo tanto, es evidente para la magistrada ponente la íntima e indisoluble relación que existe entre lo reclamado ante ambas instancias (local y federal), en tanto que, se trata de los mismos actos impugnados, combatidos a su vez por el Partido Acción Nacional, la Coalición “Alianza Fidelidad por Veracruz” y el Partido Revolucionario Veracruzano, así como por los candidatos a regidores del Ayuntamiento de Papantla de Olarte que postuló la Coalición “Alianza Fidelidad por Veracruz”. En ese sentido, se consideró que los enjuiciantes en su calidad de candidatos, podían comparecer a los recursos de inconformidad con el carácter de coadyuvantes de la Coalición que los postuló y que interpuso uno de los medios de impugnación locales pendientes de resolución, y hacer valer lo que consideren oportuno en defensa de sus derechos, o en su caso, esperar a que el Órgano Jurisdiccional competente resuelva la vía ordinaria, los recursos de inconformidad RIN/241/02/127/2004, RIN/243/04/127/2004, y, sólo hasta ese momento, si resienten una afectación a sus derechos, podrán ocurrir al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, debiendo reunir los demás requisitos de procedibilidad, al contar con una perspectiva integral y cierta de la situación jurídica que de ahí se derive, a partir del momento en que legalmente queden notificados o tengan conocimiento de la resolución. Como consecuencia, al no cumplir, los actos reclamados con las características de definitividad y firmeza, se dio lugar a desechar de plano los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-752/2004, SUP-JDC-833/2004, SUP-JDC-834/2004, SUP-JDC-854/2004 y SUP-JDC-892/2004, promovidos en ese orden, por Neyra García Mac Naught, José García Pacheco, Ildefonso de Jesús Posadas Ferral, Oscar Manuel Pulido Espinosa y Evelia Yucunda Peña Martínez.

El asunto se dió por concluido por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los señores Magistrados Eloy Fuentes Cerda, Leonel Castillo González, José Luis De la Peza, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, quien fue la ponente, y José

Fernando Ojesto Martínez Porcayo, quienes integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausentes los Magistrados José de Jesús Orozco Henríquez y Mauro Miguel Reyes Zapata.

Los recursos de inconformidad interpuestos por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Veracruzano y la Coalición Alianza Fidelidad por Veracruz fueron desechados, el 31 de diciembre del 2004, pues se argumentó que en el anterior Código de Elecciones y Derechos de los Ciudadanos y las Organizaciones Políticas del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, de 1994, al igual que el actual, distinguía el sistema de mayoría relativa para la elección de Presidente y Síndico, y el de representación proporcional, para los regidores; sin embargo, a diferencia del vigente, establecía dos posibilidades para determinar a los candidatos que ocuparían las regidurías de representación proporcional:

- a) Mediante la elección que libremente hiciera al respecto el partido político postulante, de entre todos los candidatos integrantes de la planilla o fórmula registrada, sin distinguir entre candidatos a presidente municipal, a síndico o a regidores, mediante la propuesta por escrito ante la autoridad electoral, a más tardar, seis días antes de la conclusión del proceso.
- b) De no ejercerse tal facultad, mediante la asignación que hiciera la autoridad electoral de los candidatos, en el orden de su postulación.

En la normativa del Código Electoral para el Estado de Veracruz-Llave, vigente desde la conclusión del proceso electoral del año dos mil, de acuerdo con su artículo primero transitorio, se suprimió la atribución de los partidos políticos para proponer, de entre sus candidatos, a los que ocuparían las regidurías asignadas a su favor.

Como se ve, el cambio de la legislación anterior a la actual se traduce sólo en que, de las dos opciones o formas de asignar las regidurías a los candidatos, se

suprimió la primera, es decir, la de la facultad para los partidos políticos postulantes de hacer la propuesta de candidatos asignables, de entre todos los integrantes de la planilla, independientemente del cargo para el que se les hubiere postulado, y en consecuencia, permanece únicamente la segunda, relativa a que directamente la autoridad electoral tome en consideración el orden de la lista de candidatos a regidores, tal como fue registrada y solo esa, por lo tanto los partidos políticos o coaliciones pueden inconformarse pero no procede su reclamación y como se dejó hasta el último día del año la resolución y a las 0:00 hrs del día 1 de enero del 2005, el Ayuntamiento elegido para el Período 2005-2007, tomo posesión de sus cargos y con esto cualquier impugnación interpuesta para cuestionar la asignación de Regidurías, ya no procedía y a pesar que el artículo 200 en una impugnación interpuesta por María Guadalupe Consola Gapi y otros; cuyo expediente SUP-JDC-721/2004 y acumulados en contra de las autoridades responsables: Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano y el Consejo Municipal Electoral de San Andres Tuxtla, Veracruz. Se advierte con claridad, que la asignación de regidurías que resultan de la aplicación del factor común de la votación se da, en dos fases:

- a) en un primer momento, asignándole primero al partido que hubiera obtenido la mayoría y luego, en orden decreciente, a los demás contendientes, tantas regidurías como quepa el factor común en el número de votos obtenidos y,
- b) una vez agotada la asignación de regidurías por factor común, inicia un segundo momento, en el que se asignarán regidurías a cada partido político, nuevamente en orden decreciente, tomando como punto de inicio al partido que haya conservado un mayor resto de votos no utilizados.

Y afirma el magistrado ponente Leonel Castillo González que la actuación de la responsable, sustentada en el acuerdo dictado el diecisiete de noviembre de 2004 por el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano fue ilegal, porque al asignar las regidurías a los partidos y coaliciones contendientes, incluyó en un solo momento las regidurías de factor común y las de resto mayor, las distribuyó

en orden continuo, sin tener en cuenta, que en aplicación del artículo 200 transcrito, primero debía señalar cuáles regidurías correspondían a cada partido político o coalición por aplicación del factor común, y sólo agotada esta etapa, iniciar la correspondiente a la asignación de regidurías por resto mayor, en el orden que se ha mencionado, pero como no lo hizo así, dicha responsable incurrió en infracción de la norma que regula el procedimiento de asignación de mérito y se reconoce, la ilegalidad en la actuación de la autoridad responsable no redundaba en perjuicio del interés jurídico del demandante como se ha precisado, con lo cual el agravio es inoperante, pero por lo menos aunque se declare inoperante y sean desechadas todas las impugnaciones interpuestas por candidatos a Regidores de los Municipios del estado de Veracruz en contra del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano en donde se dieron los lineamientos para la Asignación de Regidurías, si se reconoce que dicho Instituto incurrió en una infracción aunque esto no cambia en nada el resultado.

Conclusiones

Después de que se consumó la conquista el municipio en la Nueva España se consolidó como la unidad básica de gobierno, tanto en las regiones indígenas como en las nuevas poblaciones españolas, a pesar de que a tenido momentos críticos a lo largo de su historia en los que se ha debilitado en otros también se ha fortalecido, pues se ha ido adecuando, según los procesos que se esten llevando a cabo ó los gobiernos que se encuentren en el poder, lo que ha permitido su evolución política y jurídica.

La constitución de 1917 en su artículo 115 estableció los principios generales que garantizaron y fortalecieron la autonomía municipal, que fue uno de los principales reclamos revolucionarios, pero es hasta 1999 que se le reconoce al municipio como esfera de gobierno, precisa su autonomía jurídica, se hacen cambios en los servicios públicos y en los ingresos municipales; reformulación en desarrollo urbano, ecología y planeación regional. Con esta reforma se crea el orden de gobierno municipal, este orden reside exclusivamente en el ayuntamiento, es el cuarto orden de gobierno creado por la Constitución.

El Municipio es una forma de gobierno con una larga y profunda tradición histórica al que se le reconoce su capacidad de adaptación, pero que debe de dar paso a una autoorganización que le permita establecer formas de gobierno más flexibles que puedan ser apropiadas a las diversas realidades de nuestro país sin olvidar o tratar de borrar su riqueza y esencia ya de varios siglos en nuestra nación.

Al revisar la historia de Papantla me doy cuenta que los hechos locales no son aislados de los momentos históricos y políticos a nivel nacional, y que si bien a tenido procesos y reclamos específicos, pero que estas forman parte de una serie de condiciones dadas por políticas y desciciones a nivel estatal ó nacional.

El municipio es gobernado por el Ayuntamiento, un órgano colegiado, de gran tradición histórica y electo democráticamente, a través de procesos electorales que permiten asegurar y garantizan la participación democrática, no sólo de los partidos nacionales y estatales, sino inclusive de grupos minoritarios, pero esto no es lo cuestionable, tampoco los métodos para elegir a los candidatos a contender, como las encuestas y votaciones internas sino la manipulación que se hace de ellas para imponer a los candidatos que las dirigencias estatales de los partidos políticos quieren con un absoluto desconocimiento de la realidad local.

Creo que es muy importante la elección de los candidatos por que de ello va a depender en gran medida los resultados que se obtengan en las elecciones, en Papantla ya no se puede creer que un solo partido tiene garantizado que triunfará en los comicios, pues como se ha observado antes de que ocurriera a nivel nacional, ya a nivel municipal se había dado la alternancia en el poder de tres partidos. Los candidatos que son elegidos deben hacer un trabajo real por el municipio y sus habitantes sino los electores efectuan sus votos de castigo hacia los partidos.

En el año de 2004 en general se registró una alta competencia en las elecciones que se llevaron a cabo en el estado de Veracruz, incluyendo las que se registraron en Papantla respecto a las relativas a elegir a las autoridades municipales, en donde de los 96 646 ciudadanos incluidos en las listas nominales, 57 221 emitieron su voto lo que nos lleva a decir que casi un 60% de los empadronados sufragaron, esta participacion es positiva, pero pude advertir que existen imperfecciones en el marco legal democrático bajo el cual se realizó el proceso electoral en la entidad. Con esto me refiero en particular a la emisión del Acuerdo para los lineamientos para llevar a cabo la asignación de regidurías por parte del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano que considero fue ilegal.

Primero, si existe el Código Electoral del estado de Veracruz, porque con este no se rigió en su totalidad el proceso electoral y se tuvo que emitir un Acuerdo para

asignar regidurías entre los partidos políticos y coaliciones y el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, lo que para mí denota que no se respetó la ley, a la cual se le hizo a un lado dándole preferencia a un Acuerdo.

Segundo, para que fue elaborado un nuevo Código Electoral, si sólo para algunas cosas fue tomado en cuenta y en otras se acomodó de acuerdo a las circunstancias o arreglos con los partidos y el Instituto Electoral Veracruzano; era de suma importancia que se respetará el Código Electoral en el año 2004, pues eran las primeras elecciones que se registrarían con este nuevo Código Electoral.

Tercero, cuando se elaboró el Código Electoral del estado de Veracruz quienes lo hicieron creo que intentaron que la conformación de los Ayuntamientos fuera lo más democráticamente posible a través de la asignación de regidurías; por eso plasmaron en el artículo 200 que esta se hiciera en dos momentos uno para la asignación de factor común y en otro momento por resto mayor, obviamente que en el Acuerdo de asignación de regidurías emitido por el Consejo General del Instituto, se hizo en un solo momento y esto no afectaba en nada pues no se aplicó el artículo 201 como creo que pensarón los legisladores que serviría para que no sólo los primeros de la lista registrada de candidatos a regidores fueran los que ocuparán dichos cargos, sólo en el caso de factor común, pero en el de resto mayor podrían aspirar a dichos cargos también los que se encontrarán en otras posiciones no sólo en los primeros lugares de las listas registradas.

Cuarto, creo que por lo anterior se registran en el caso de Ayuntamientos conformados por once regidurías como es el caso de Papantla, once candidatos a regidores para que no importe en el lugar que se encuentren registrados puedan aspirar a formar parte del Ayuntamiento, sino que caso tendría registrar a todos los candidatos, si sólo los primeros de la lista pueden tener posibilidades de ocupar los cargos para ediles. Con esta medida creo que sería totalmente democrática la manera de asignar las regidurías para conformar el órgano colegiado que es el

Ayuntamiento y así se podría evitar las prácticas de ventas de regidurías por parte de algunos partidos que según se dice ocurren frecuentemente.

En otro orden de ideas la reforma realizada al artículo 201 del Código Electoral del Estado de Veracruz, representó la oportunidad de obtener un avance democrático en la forma de asignar las regidurías y un cambio al interior de los partidos políticos, pues todos sus militantes podrían ampliar sus posibilidades de ocupar un cargo de elección al ser registrados en la formula electoral propuesta por sus respectivas agrupaciones políticas para aspirar a formar parte de un Ayuntamiento, pero esto se vio frustrado en el año 2004, que fue la primera en ser regulada por el nuevo Código Electoral y al ser desechadas las impugnaciones interpuestas ante el Tribunal Federal Electoral por la interpretación de este artículo y crear jurisprudencia, siempre será ya aplicado según como lo interpretó el TRIFE, contribuyendo con esto a que los partidos sigan monopolizando y negociando a su favor las primeras regidurías y obstaculizando la forma democrática de la asignación y conformación del Ayuntamiento.

También como me percaté que después de los comicios, la añeja costumbre de disciplina partidista en la que los sacrificios de militantes a favor de los intereses de la cúpula política estatal volvió a manifestarse, pues la asignación final de regidurías no solo afectó a una tendencia en particular, sino a todos y cada uno de los integrantes de Partidos Políticos y Coaliciones, viéndose despojados del derecho que, por voluntad popular y determinación de la recientemente reformada norma electoral, tenían que ocupar el cargo de Edil en el Ayuntamiento conformado para el periodo 2004-2007 en el Municipio de Papantla de Olarte, Veracruz.

Aunque el municipio muchas veces ha estado supeditado al poder estatal ó federal, sí podemos hablar de él como la cuna de la democracia pues en su esencia y dinámica interna el cabildo es un organo colegiado que esta integrado por un grupo de édiles ó regidores que gobiernan y toman descisiones conjuntamente con el presidente municipal, por eso es importante que los

Ayuntamientos esten integrados de manera plural y que se constituyan por vías que sean lo más democráticamente posibles.

Respecto al antiguo Código de Elecciones y Derechos de los Ciudadanos y Organizaciones Políticas que reguló el proceso electoral anterior al 2004, en el artículo 233 se facultaba a los partidos políticos específicamente a las dirigencias estatales para que seis días antes de concluir el proceso electoral podían todavía presentar sus propuestas para la asignación de regidurías y si no la presentaban se expedía la constancia a favor de los candidatos a regidores que ya habían sido presentadas. En el Código Electoral que reglamento las elecciones del 2004 el artículo 233 pasa a ser el 201 en donde desaparece la intervención de las dirigencias estatales para la asignación de regidurías, lo que creo falsas expectativas, al pensar que ya no existiría la intromisión de los partidos políticos, pero realmente con el ya tan mencionado Acuerdo para la asignación de regidurías por parte del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano se pudo advertir que esto es parcial, aunque en el Código Electoral ya no se permita, en la práctica si se llevó a cabo por medio del Acuerdo mencionado.

Por otro lado, la respuesta del TRIFE, ante las impugnaciones interpuestas por la asignación de regidurías, se desechan de plano las impugnaciones porque según argumentan no pueden dar un falló cuando aún faltaban por resolverse impugnaciones interpuestas por algunos partidos políticos, las cuales sólo un día antes de que tomarán posesión de sus cargos los regidores que habían sido asignados fueron resueltas, quitando con esto la oportunidad a los inconformes de combatir la sentencia.

Para concluir pienso que el municipio es la entidad pública más próxima al ciudadano, y esto lo vemos en la dinámica local, en la vida cotidiana de sus habitantes siempre esta presente, sin embargo, el abandono y el caciquismo, la imprecisión jurídica y caprichos políticos, el desconocimiento y exceso de gobernantes; hace que la institución municipal sea disminuida, que no se logre ver

que no es la entidad administrativa y política en sí misma la que provoca vicios sino son los hombres que la integran los que muchas veces la corrompen.

Anexo 1

Artículo 110

Texto Original 1917	Texto Modificado	
	1986	1994
Artículo 110.- La base de la división territorial y de la organización política del Estado es el Municipio Libre.	Artículo 110.- El Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política del Estado. Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.	Artículo 110.- No tuvo ningún cambio.

Anexo 2

Artículo 111

Texto Original 1917	Texto Modificado	
	1986	1994
Artículo 111.- Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.	Artículo 111.- Para la aplicación del principio de representación proporcional, en la elección de los Ayuntamientos del Estado, el Partido que alcance el mayor número de votos obtendrá la Presidencia Municipal y las Sindicaturas y las agencias municipales. Las Regidurías serán asignadas a cada Partido, incluyendo aquel que obtuvo la mayor votación, de acuerdo con las fórmulas electorales y procedimientos que establezca la Ley.	Artículo 111.- Para la aplicación del principio de representación proporcional, en la elección de los Ayuntamientos del Estado, el Partido que alcance el mayor número de votos obtendrá la Presidencia Municipal y las Sindicaturas. Las Regidurías serán asignadas a cada Partido, incluyendo aquel que obtuvo la mayor votación, de acuerdo con las fórmulas electorales y procedimientos que establezca la Ley. Los Agentes Municipales se elegirán de acuerdo al procedimiento que señala la Ley Orgánica del Municipio Libre.

Anexo 3

Artículo 112

Texto Original 1917	Texto Modificado	
	1986	1994
<p>Artículo 112.- Para ser miembro de un Ayuntamiento, se requiere:</p> <p>I. Ser ciudadano veracruzano en ejercicio de sus derechos.</p> <p>II. Saber leer y escribir;</p> <p>III. Tener por lo menos, cinco años de residencia en el lugar de la elección;</p> <p>IV. No tener empleo, cargo o comisión del Estado o del Gobierno Federal, y</p> <p>V. Ser del Estado Seglar.</p>	<p>Artículo 112.- Para ser miembro de un Ayuntamiento, se requiere:</p> <p>I. Ser ciudadano veracruzano, nativo del Estado, o con residencia efectiva en el municipio, no menor de tres años anteriores al día de la elección y en ejercicio de sus derechos; o ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos; con residencia efectiva en el municipio, no menor de cinco años anteriores al día de la elección, en caso de no ser nativo del Estado.</p> <p>II. Saber leer y escribir;</p> <p>III. No ser ministro de ningún culto religioso;</p> <p>IV. No tener empleo, cargo o comisión del Estado o de otros Estados, ni de la Federación o Municipios, o estar separado de ellos cuando menos cuarenta y cinco días antes de la elección únicamente por lo que hace a los propietarios; y</p> <p>V. No tener antecedentes penales, por la comisión de delitos de naturaleza intencional.</p>	<p>Artículo 112.- Para ser miembro de un Ayuntamiento, se requiere:</p> <p>I. Ser ciudadano veracruzano, nativo del Estado, o con residencia efectiva en el municipio, no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección en caso de no ser nativo del Estado; en ambos casos en pleno ejercicio de sus derechos.</p> <p>II. Saber leer y escribir;</p> <p>III. No ser ministro de ningún culto religioso;</p> <p>IV. No tener empleo, cargo o comisión del Estado o de otros Estados, ni de la Federación o Municipios, o estar separado de ellos cuando menos sesenta días antes de la elección únicamente por lo que hace a los propietarios; y</p> <p>V. No tener antecedentes penales, por la comisión de delitos de naturaleza intencional.</p>

Anexo 4

Artículo 113

Texto Original 1917	Texto Modificado	
	1986	1994
<p>Artículo 113.- Los Ayuntamientos durarán en su cargo dos años y no podrán ser reelectos. (Texto original).</p>	<p>Artículo 113.- Los miembros de los Ayuntamientos durarán en su cargo tres años, debiendo tomar posesión el día primero de diciembre inmediato a la elección; si alguno de ellos no se presentare o dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por el suplente, o se procederá según lo disponga la Ley.</p> <p>Los miembros de los Ayuntamientos, no podrán ser electos para integrar el del periodo siguiente; la misma prohibición se aplicará a los integrantes de los Concejos Municipales.</p> <p>Los funcionarios públicos antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el de suplentes, por los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.</p>	<p>Artículo 113.- Los miembros de los Ayuntamientos durarán en su cargo tres años, debiendo tomar posesión el día primero de enero inmediato a su elección; si alguno de ellos no se presentare o dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por el suplente, o se procederá según lo disponga la Ley.</p> <p>Los miembros de los Ayuntamientos, no podrán ser electos para integrar el del periodo siguiente; la misma prohibición se aplicará a los integrantes de los Concejos Municipales.</p> <p>Los funcionarios públicos antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el de suplentes, por los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.</p>

Anexo 5

Artículo 114

Texto Original 1917	Texto Modificado	
	1986	1994
<p>Artículo 114.-La Ley reglamentaria municipal se sujetará a las bases siguientes:</p> <p>I. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones municipales que señale la Legislatura;</p> <p>II. El Estado puede percibir un tanto por ciento, que señalará la Legislatura, sobre las rentas municipales, en el caso de que sus propios recursos no basten para cubrir sus servicios; y recíprocamente, señalará a los municipios cantidades supletorias tomadas de su erario, cuando dichos municipios no perciban lo suficiente para atender sus necesidades;</p> <p>III. La Ley que organice los municipios, su número y las condiciones para la creación de nuevos, cuidará que queden constituidos por el número de habitantes suficientes para que puedan vivir con sus propios elementos,</p> <p>IV. El Ejecutivo del</p>	<p>Artículo 114.- Las leyes reglamentarias municipales se sujetarán a las bases siguientes:</p> <p>I. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y administrarán libremente su patrimonio conforme a la Ley:</p> <p>II. Los municipios administrarán libremente su Hacienda, la cual se formará de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones, contribuciones y todos los demás ingresos fiscales que la Legislatura establezca a su favor;</p> <p>III. Los municipios percibirán los impuestos, derechos, productos, contribuciones y demás ingresos fiscales, incluso las tasas adicionales que decreta el Estado sobre la propiedad inmobiliaria, la de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, así como aquellos que tengan por base el cambio de valores de los inmuebles;</p> <p>IV. Los municipios percibirán todos aquellos ingresos provenientes de la prestación de servicios</p>	<p>En 1994 sólo cambio en parte la fracción XII:</p> <p>XII. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencia y permisos para construcciones, y participar en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración al equilibrio ecológico, así como en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.</p>

<p>Estado podrá nombrar Inspectores con el objeto de examinar la contabilidad, verificar las entradas y salidas de los fondos, vigilar los servicios públicos e informar sobre las faltas que en todos los ramos encontraren, de acuerdo, en cada caso, con las instrucciones que reciban;</p> <p>V. Cada Ayuntamiento nombrará y removerá libremente sus Jueces Municipales, y</p> <p>VI. Cada año los municipios remitirán a la Legislatura, para su revisión y aprobación, las cuentas del anterior y los presupuestos para el siguientes. (Texto original).</p>	<p>públicos a su cargo;</p> <p>V. Las participaciones federales serán cubiertas a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por la Legislatura;</p> <p>VI. Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones previstas en las fracciones III y IV de este Artículo, cuando su desarrollo económico y social lo haga necesario;</p> <p>VII. Cuando el desarrollo económico y social de los municipios o de uno de ellos lo hagan necesario, podrán convenir con el Estado para sumir la ejecución, la operación de obras y la prestación de servicios que otorgue éste;</p> <p>VIII. La Legislatura analizará y aprobará la Ley de Ingresos de los ayuntamientos y revisará sus cuentas públicas, cuando menos una vez al año;</p> <p>IX. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos, según los ingresos disponibles y conforme a las bases normativas que para tal efecto expida la Legislatura;</p> <p>X. Los municipios, con el concurso del Estado cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios</p>	
---	--	--

	<p>públicos;</p> <p>a) Agua potable y alcantarillado;</p> <p>b) alumbrado público;</p> <p>c) Limpia pública;</p> <p>ch) Mercados y centrales de abasto;</p> <p>d) Panteones;</p> <p>e) Rastro;</p> <p>f) Calles, parques y jardines;</p> <p>g) Policía Municipal;</p> <p>h) Tránsito Municipal; e</p> <p>i) Los demás que la Legislatura determine según las condiciones territoriales socio-económicas y la capacidad administrativa y financiera de los municipios;</p> <p>XI. Previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la Ley, los municipios podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les correspondan;</p> <p>XII. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencia y permisos para construcciones, y</p>	
--	--	--

	<p>participar en la creación y administración y zonas ecológicas.</p> <p>Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del Artículo 27 de la Constitución Federal, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fuesen necesarios; y</p> <p>XIII. Los municipios poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que establezca la Legislatura, los bandos de policía, buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivos ámbitos de validez.</p>	
--	---	--

Anexo 6

CÓDIGO DE ELECCIONES Y DERECHOS DE LOS CIUDADANOS Y LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS. ESTADO DE VERACRUZ 1998	CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE 2000
<p>ARTÍCULO 232.- (...)</p> <p>II. En el caso de los Ayuntamientos constituidos por más de tres miembros, se asignará la totalidad de las regidurías conforme al siguiente procedimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> Se determinará la votación efectiva en la elección municipal correspondiente; Se determinará el factor común, dividiendo la votación efectiva entre el número de regidurías a repartir; Se asignarán a cada partido político, empezando por el que hubiere obtenido la mayoría, y continuando en orden decreciente, tantas regidurías como número de veces esté contenido el factor común en su votación. Estos votos se considerarán utilizados y se restarán de su votación, quedándole sólo su resto de votos no utilizados; Si quedarán regidurías por repartir, se asignarán una a cada partido, en el orden decreciente de los restos de votos no utilizados, en términos del inciso anterior; y Si después de la asignación mediante los sistemas de factor común y resto mayor quedasen regidurías por repartir, éstas se asignarán al partido que obtuvo la mayor cantidad de votos en la elección. 	<p>ARTÍCULO 200.- Tendrán posibilidad de participar en la asignación de regidurías los partidos que hayan registrado fórmulas de candidatos para la elección correspondiente, alcanzando al menos el dos por ciento de la votación total emitida en la misma.</p> <p>Los lineamientos para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional serán los siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>II En el caso de los Ayuntamientos constituidos por más de tres Ediles, se asignará la totalidad de las regidurías conforme al siguiente procedimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> Se determinará la votación efectiva en la elección municipal correspondiente; Se determinará el factor común, dividiendo la votación efectiva entre el número de regidurías a repartir; Se asignarán a cada partido político, empezando por el que hubiere obtenido la mayoría, y continuando en el orden decreciente, tantas regidurías como número de veces esté contenido el factor común en su votación. Estos votos se considerarán utilizados y se restarán de su votación, quedándole sólo su resto de votos no utilizado; Si quedarán regidurías por repartir, se asignarán una a cada partido político, en el orden decreciente de los restos de votos no utilizados, en términos del inciso anterior; y Si después de la asignación mediante los sistemas de factor común y resto mayor quedasen regidurías por repartir, éstas se asignarán al partido político que obtuvo la mayor cantidad de votos en la elección.
<p>ARTÍCULO 233.- Para la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional, se tomará como base la fórmula de candidatos registrados por el partido político para la elección correspondiente.</p>	<p>ARTÍCULO 201.- Para la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional, se tomarán como base las listas de candidatos registrados por los partidos políticos para la elección correspondiente.</p>
<p>Para este efecto, las regidurías que en su caso correspondan a los partidos políticos podrán ser asignadas únicamente a integrantes de su respectiva fórmula de candidatos, a propuesta por escrito de las dirigencias estatales de los propios partidos, la cual deberá presentarse ante la Dirección General de la Comisión Estatal Electoral a más tardar seis días antes de la conclusión del proceso.</p>	<p>Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, las regidurías que en su caso corresponda a los partidos serán asignadas en el orden que aparezcan en las listas que hubieren registrado.</p>

<p>Transcurrido el plazo mencionado, si el partido político que tiene derecho a la asignación no ha presentado la propuesta correspondiente, la Comisión Municipal Electoral expedirá la constancia a favor de los candidatos del partido en el orden en que hayan sido postulados para la regiduría que se asigna.</p>	
<p>Después de la publicación a que se refiere el artículo 241 de este Código, no se admitirá ninguna modificación a la propuesta presentada por las dirigencias estatales de los partidos políticos.</p>	
<p>Artículo 234.- Las Comisiones Municipales Electorales, después de los procedimientos anteriores, declararán en su caso la validez de la elección y expedirán las constancias de mayoría y asignación, entregándolas a los candidatos que correspondan.</p>	<p>Artículo 202.- Los Consejos Municipales del Instituto, después de los procedimientos anteriores, declararán, en su caso, la validez de la elección y expedirán las constancias de mayoría y asignación, entregándolas a los candidatos que correspondan.</p>

Bibliografía

Libros

- Avalos Aguilar, Roberto (Coord.), Historia del municipio mexicano, Estudios de administración estatal y municipal.
- Botey Sobrado, Ana María. Costa Rica: Estado, Economía, Sociedad y Cultura desde las Sociedades Autóctonas hasta 1914. Universidad de Costa Rica, 2002.
- Chávez Hita, Adriana y González Sierra, José, Papantla (Veracruz: imágenes de su historia), Gobierno del Estado de Veracruz, 1990.
- Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VI, L-O. Universidad Nacional Autónoma de México. 1984
- Diccionario de la Lengua Española. XXII ed. Real Academia Española. 2001
- Espejel, Laura; Olivera, Alicia y Rueda Salvador. Emiliano Zapata Antología. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHRM), México; 1988.
- Gámiz Parral, Máximo N. Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas. 3ª ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.
- Guerra, Francois Xavier. México del antiguo régimen a la revolución. 2ª ed, Fondo de Cultura Económica, 2003.

- Humboldt, Alejandro de, Ensayo político sobre el reino de la Nueva España. 7ª ed, Porrúa, 2004.
- Muñoz, Virgilio y Ruiz Massieu, Mario, Elementos jurídicos históricos del municipio en México, UNAM, 1979.
- Valencia Carmona, Salvador (Coord), El municipio en México y el mundo, UNAM; 2005.
- Villaseñor y Sánchez, José Antonio de, Theatro americano descripción de los reinos de la Nueva España y sus jurisdicciones, Imprenta de Joseph Bernardo de Hogal, México, 1746.

Artículos

- Camacho, Imelda."Descuidó PRD regidurías en Papantla", La opinión, 26 octubre 2004, p. 12.
- Comunicado de prensa. 71/2004. "Aprueba IEV criterios para la asignación de regidurías", 17 de noviembre de 2004.
- Juárez Franco, Miguel Ángel,"Las elecciones municipales y el municipio libre", Quehacer Municipal, Año 1, núm. 1, H .Ayuntamiento de Texcoco/Instituto de desarrollo municipal, enero-marzo, 2001, pp. 21-23.
- Gaceta Oficial número 155, tomo: CLXXI del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

- Moreno Quiza, Quirino. Periódico Orizaba en Red, Orizaba, Veracruz; 21 de junio de 2004. Primera plana.
- Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 130-131, Sala Superior, tesis S3EL 084/2001.
- Zuñiga Cárdenas, Jorge Osvaldo."El municipio mexicano en el siglo XIX: Un acercamiento historiográfico". Perfiles.Enero-Abril 2006, pp 129-135.

Disposiciones Legislativas

- Acuerdo del Consejo Municipal del Instituto Electoral Veracruzano, relativo a la asignación de regidurías conforme al principio de representación proporcional, en el proceso electoral municipal 2004.
- *Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*. Código publicado en la Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, el jueves 19 de octubre de 2000.
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Publicada en el Diario Oficial 5 de febrero de 1917
- *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave*, Legislatura del Estado, marzo del 2003.
- Decreto del 2 de marzo de 1917, en Recopilación de Leyes y Decretos expedidos de enero a abril de 1917. México, Imprenta de la Secretaría de Gobernación.
- *Diario de los Debates del Congreso 1916-1917*. Edición oficial México 1922, dos tomos.

- Diario de los Debates LIX Legislatura del Estado de Veracruz.
- Dictamen del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz, 27 de diciembre de 1999.
- Legislación pública estatal, Estado de Veracruz. Escuela Libre de Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, Consejo de Nacional de Ciencia y Tecnología. Editado por el Instituto Mexicano del Seguro Social. México 1987.
- Ley Orgánica del Municipio Libre, Gaceta Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, enero 2001.

Jurisprudenciales

- Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Expedientes:
 - SUP-JDC-721/2004,
 - SUP-JDC-752/2004,
 - SUP-JDC-833/2004,
 - SUP-JDC-834/2004,
 - SUP-JDC-854/2004 y
 - SUP-JDC-892/2004.
- Recursos de inconformidad:
 - RIN/241/02/127/2004 y

- RIN/243/04/127/2004.
- Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expediente SUP-JDC-392/2004, promovido por Jorge Trueba Tognola.

Internet ligas

- [http://es.wikisource.org/wiki/Adiciones_al_Plan deGuadalupe](http://es.wikisource.org/wiki/Adiciones_al_Plan_de_Guadalupe)
- iglom.iteso.mx/.../Blanca%20Acedo%20Angulo.doc
- Instituto Electoral Veracruzano. www.iev.org.mx.
- López Chavarría, José Luis. Las elecciones municipales en México <http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC>, [consulta: 2 de marzo 2008].
- Yorio González, Gabriel. En Papantla la historia se repite. www.enfoqueveracruz.com, 21 de julio de 2004.
- Yorio González, Gabriel. El Totonacapan podría reposicionar al PAN en la zona norte. www.enfoqueveracruz.com.

Revistas y periódicos:

- Gaceta Oficial.
- Justicia Electoral.
- La Opinión.
- Orizaba en Red
- Perfiles
- Quehacer Municipal.