



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

**“LA REELECCIÓN INMEDIATA EN LOS
AYUNTAMIENTOS, EXCEPCIONES Y LÍMITES”**

TESINA

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

HERNÁNDEZ ESPINOZA JUAN CARLOS

ASESOR: PÉREZ HERNÁNDEZ JOSÉ FRANCISCO PEDRO

SANTA CRUZ ACATLÁN, AGOSTO DE 2016



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.

ÍNDICE

	PÁGINA
I.- INTRODUCCIÓN.....	3
II.- OBJETIVO	4
CAPÍTULO I UNA INTRODUCCIÓN A LOS MUNICIPIOS.....	5
1.1. MUNICIPIO (GEOGRAFÍA).....	5
1.2. GOBIERNO (AYUNTAMIENTO).....	9
1.2.1. PRESIDENTE MUNICIPAL.....	11
1.2.2. REGIDOR.....	12
1.2.3. SÍNDICO.....	13
1.3. ÓRGANOS AUXILIARES.....	14
CAPÍTULO II DE LA REELECCIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, SU REGULACIÓN.....	18
2.1. DE LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE REELECCIÓN.....	18
2.2. DE LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL.....	27
2.3. DE LA REGULACIÓN EN LA LEGISLACIÓN LOCAL..	30
2.3.1 OAXACA.....	30
2.3.2 PUEBLA.....	32
2.3.3 ESTADO DE MÉXICO.....	33
2.3.4 COLIMA.....	34
2.3.5 MORELOS.....	35
2.4 DE LA REGULACIÓN EN LAS LEYES ORGÁNICAS MUNICIPALES.....	36
2.4.1 PUEBLA.....	36
2.4.2 OAXACA.....	37
2.4.3 ESTADO DE MÉXICO.....	39
2.4.4 MORELOS.....	40

CAPÍTULO III DE LAS EXCEPCIONES AL PRIMER PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN PRIMERA DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.....	42
3.1 DE LOS MUNICIPIOS CON PERIODOS DE CUATRO AÑOS.....	42
3.1.1 COAHUILA.....	44
3.1.2 VERACRUZ.....	44
3.1.3 HIDALGO.....	45
3.2. CANDIDATURAS INDEPENDIENTES.....	47
3.3 ASIMETRÍAS DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES RESPECTO DE LOS CANDIDATOS DE PARTIDO.....	52
3.4 OTRAS CUESTIONES RESPECTO DE LA FIGURA DE LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES EN RELACIÓN A LA ELECCIÓN CONSECUTIVA.....	54
3.5 SOLUCIÓN QUE ALGUNOS ESTADOS HAN ELEGIDO ANTE LA CONFUSA REDACCIÓN DE LOS CONSTITUYENTES DEL ARTÍCULO 115 FRACCIÓN I.....	55
CAPÍTULO IV DE LOS LÍMITES DE LA REELECCIÓN.....	59
4.1 LIMITACIÓN POR EL PERIODO DE GESTIÓN.....	59
4.2 LIMITACIÓN POR LA CANTIDAD DE VECES.....	59
4.3 LIMITACIÓN INTERNA DE PARTIDO.....	61
CAPÍTULO V VENTAJAS Y DESVENTAJAS DURANTE LA DISCUSIÓN DE LA REFORMA DE LA REELECCIÓN.....	62
5.1 VENTAJAS.....	62
5.2 DESVENTAJAS.....	64
III.- CONCLUSIONES.....	68
BIBLIOGRAFÍA.....	72

I.- INTRODUCCIÓN

Como bien se ha apuntado en el título, la presente TESINA es un estudio sobre la reelección en el periodo inmediato de los Ayuntamientos en cuanto a Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores.

Antes de entrar en materia se hará una referencia a lo que es un Municipio, un Ayuntamiento, los integrantes del mismo, una breve reseña de presencia y desarrollo de la reelección inmediata a través de la historia, así como las reformas al artículo que nos interesa.

El interés surge a partir de las múltiples reformas que ha sufrido el texto Constitucional de 1917, y el motivo específico de éste es por la reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha diez de febrero de dos mil catorce, en la que permite precisamente la reelección inmediata o elección consecutiva de los Ayuntamientos, pero lo que ha llamado mi atención es el hecho de que se puede lograr siempre y cuando la periodicidad de los mismos no sea mayor a tres años (según el texto reformado en la fracción I, párrafo segundo), por lo que me parece una limitante, ya que como se apuntará en su oportunidad, impide la conclusión de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal en ese corto periodo de mandato municipal. Además para proceder, debe convencer, al menos así la da a entender, a los de su partido o los partidos con los que haya coaligado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Y deja de lado a que la gente lo reelija con base a su trabajo terminando las obras que haya prometido para el bienestar de la comunidad, como se puede suponer.

Así mismo, analizar la legislación local para ver la adecuación que le han dado al artículo 115 de la Constitución Federal para que sea posible la reelección inmediata o elección consecutiva.

También referiré a la controversia que ha causado esta reforma, pues en su interpretación anterior provocó que tres Entidades Federativas hayan cambiado su legislación local en cuanto al periodo de gestión de sus Ayuntamientos de tres a cuatro años, a saber: Coahuila, Veracruz e Hidalgo. Lo que lleva a la excepción de la condición para la reelección.

Esto ha provocado una polémica, y cuestionamientos acerca de: Si estas Entidades Federativas no pueden reelegir sus Ayuntamientos, ¿Tendrán que regresar a su periodo de tres años para que puedan aplicar la reelección? O ¿Qué harán al respecto? A si mismo, ¿Podrán o les darán la oportunidad, los Ayuntamientos del resto de los Estados a reelegirse?

Conforme pasa el tiempo nos percatamos que hay otras disparidades acerca de su regulación así que del análisis surgen algunas ideas de solución conscientes que es necesario hacer una reforma integral para el perfeccionamiento del mismo.

No olvidando que hay un rechazo de la sociedad movidos por las pasiones del pasado y es que para la mayoría, reelección es sinónimo de dictadura y la “no reelección” es considerado como el estandarte de la revolución que culminó con la perpetración del poder.

II.- OBJETIVO

Dar a conocer los cambios que se generan a partir de las reformas y la interpretación que se hace a partir de textos confusas, específicamente el caso del reformado artículo 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Mostrando así los límites y las excepciones en cuanto a la reelección de los Ayuntamientos.

CAPÍTULO I: UNA INTRODUCCIÓN A LOS MUNICIPIOS

Es claro el objetivo de esta investigación, sin embargo, antes de adentrarme a la materia es necesario, a mi parecer, empezar por algo que es esencial, conocer un poco más acerca de la figura del Municipio así como su integración, para luego adentrarme a la materia respectiva, lo hago simplemente para no referir directamente el tema pasando por alto las figuras principales a las que va dirigido, por tanto, demás está decir que en primer lugar plasmo algunas definiciones de Municipio y consecuentemente el de Ayuntamiento y en lo sucesivo sus integrantes:

1.1 MUNICIPIO

El término proviene del latín *Municipium*¹ que describió etimológicamente a las ciudades en los que los ciudadanos tomaban para sí los cargos, tanto personales como patrimoniales, necesarias para atender lo relativo a los asuntos y servicios locales de esas comunidades, en favor del Imperio Romano.

Una definición que nos proporciona la enciclopedia Jurídica Omeba² al igual que Pedro Emiliano Hernández-Gaona en su “Derecho Municipal”³ con mínimas diferencias, es como sigue:

“Una persona de derecho público constituida por una comunidad humana, asentado en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses, y que depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado provincial o nacional”.

¹ Corominas, Joan y José A. Pascual. Diccionario Crítico y Etimológico Castellano e Hispánico, Madrid. Gredos. 1980. Volumen IV. Pág. 115

² Enciclopedia Jurídica Omeba. Buenos aires. Driskill. 1990. Tomo XIX. Pág. 55

³ Hernández-Gaona, Pedro Emiliano. Derecho Municipal. UNAM. 1991. Pág. 9-10

Es notorio la presencia de dos elementos clásicos del Estado como son: el territorio y la población. En referencia al tercer elemento, que es el gobierno, lo delimita simplemente a que administra sus intereses, con estos detalles, se entiende esta diferencia por la peculiaridad que se le ha atribuido al Municipio a nivel constitucional, y concluye que es una institución pública integrada a una estructura federal, a mi parecer en referencia a lo que dispone el artículo 115 Constitucional.

Por su lado, el diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas, señala que Municipio es:

“La organización Político-Administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los Estados miembros de la Federación. Integran la organización política tripartita del Estado mexicano, Municipios, Estados y Federación”.⁴

Esta definición está basada en el artículo 115 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se puntualiza que el Municipio es parte de la organización tripartita del Estado mexicano, aunque también aclara que es una organización político administrativo.

Hans Kelsen, afirma en su “Teoría General del Estado” que “Los Municipios son las democracias más antiguas y lo eran ya en un tiempo en que la administración local se hallaba organizada sobre bases estrictamente autocráticas”.⁵ Aunque no es en sí una definición formal, jurídica, lo es en la forma contextual, debido a que bien se sabe que la democracia es una forma de participación de los vecinos que pertenecen a un mismo territorio y comparten necesidades y otros aspectos como lo son la cultura, la religión, el idioma, entre otros.

Un enunciado más, lo es la mención que nos proporciona Enrique Doger Guerrero en su obra “Gobierno Municipal” y que al respecto dice:

⁴ Diccionario Jurídico IJ-UNAM, Tomo correspondientes de las letras l a la Q

⁵ Kelsen, Hans. Teoría General del Estado. Editora Nacional Edinal S.R.D.L. México. 1954. Pág. 294

“Desde el punto de vista sociológico, puede señalarse que es el núcleo social de la vida, definido por las necesidades de la vecindad. Desde el punto de vista Jurídico, se entiende como una extensión política de índole histórica, que se adecua a la juricidad, planeándose y resolviéndose por las leyes de formas distintas en el mundo”.⁶

Se observa que el autor contempla la institución Municipal desde dos puntos de vista, por un lado tiene un contenido muy poético ya que en todo caso podríamos decir que el núcleo social de la vida, como él lo refiere, sería a partir de la familia. Por el otro lado, lo hace parecer muy rígido al referirlo solamente en el sentido de que estos son regidos por las leyes, como si las leyes crearán a los municipios.

A su vez el doctor Andrés Serra Rojas en referencia a esta institución señala:

“Es la descentralización administrativa regional, llamada por algunos autores descentralización territorial, es una forma de organización territorial, es una forma de organización descentralizada, que tiene por finalidad la creación de una institución política, dotada de personalidad jurídica, patrimonio propio y un régimen jurídico establecido por la Constitución en el artículo 115 y reglamentado por sus leyes orgánicas municipales que expiden las legislaturas de los Estados”.⁷

Este autor describe a los elementos clásicos en comparación del Estado, adicionalmente menciona su finalidad para la que se crea y por último apunta su regulación.

El doctor Ignacio Burgoa, señala en su “Derecho Constitucional” que: “el Municipio implica en esencia una forma jurídica-política según la cual se estructura a una

⁶ Doger, Guerrero, Enrique. Gobierno Municipal. Segunda edición. Porrúa. México 2013. Pág. 117

⁷ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, quinta edición, Porrúa. México, 1982, Pág. 584.

determinada comunidad asentada sobre el territorio de un Estado”.⁸ Este autor también la plantea como una forma de organización política del Estado mexicano al contemplar para su definición a los tres elementos clásicos del Estado.

Siguiendo este orden de ideas, el uruguayo municipalista Daniel Hugo Martins, define al Municipio como “La institución político-administrativa-territorial, basada en la vecindad, organizada jurídicamente dentro de un Estado para satisfacer sus necesidades de vida de la comunidad local, en coordinación con otros entes territoriales y servicios estatales”.⁹

No puedo terminar sin contemplar una de las mejores y completas definiciones al parecer de muchos autores, tenemos así la definición de Carlos F. Quintana Roldán en su obra “Derecho Municipal”, la cual propone que:

“El Municipio es la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un consejo o ayuntamiento, que es con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política de un Estado”.¹⁰

Es a decir de muchos, la que mejor se adecua a la institución municipal, pues contempla su verdadera naturaleza, como lo es la convivencia primaria y vecinal, y que es una institución política, jurídica y social. Adaptando la definición con un toque del texto constitucional. Aunque es menester considerar que después de las reformas del 23 de diciembre de 1999, en un intento de congruencia, se sustituya la palabra *regida o administrada* por la de *gobernada*.¹¹

⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Sexta edición. Ed. Porrúa. México, 1986. Pág. 875

⁹ Martins, Daniel Hugo. El Municipio Contemporáneo. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo. 1987. Pág. 56

¹⁰ Quintana Roldán, Carlos F. Derecho municipal. Porrúa. 1998. Pág. 6

¹¹ Pérez Hernández José Francisco, Perspectivas Político Jurídicas del Municipio en México. Trillas. Primera Edición 2013. México. Pág. 148

Estos conceptos surgen a partir de que en la Constitución Federal en su artículo 115, en palabras de Carlos Roberto Valero Flores¹² (y con mucha razón), no define lo que es el Municipio, ya que solo se refiere que es la base de la división territorial de los Estados y de su organización política y administrativa. A mi juicio cada autor quiere darle un toque especial desde su visión tratando de aportar elementos específicos e importantes para la Institución. Sin embargo, algunas entidades federativas ya contemplan la nueva realidad como nivel de gobierno. Tal es el caso de Zacatecas que al respecto refiere (en el artículo 116 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas): “El municipio libre es la unidad jurídico-política constituida por una comunidad de personas, establecido en un territorio delimitado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, forma de gobierno democrático, representativo, de elección popular directa, y autónomo en su régimen interno, que tiene como fin el desarrollo armónico e integral de sus habitantes”.

Y así si seguimos investigando encontraremos tantas definiciones como autores haya sobre la materia, esto ha ayudado a conocer que el Municipio ha dejado de considerarse como un simple ente administrativo a la manera de la doctrina francesa, pues no sólo es una descentralización de la federación, sino uno de los órganos políticos tripartitas del Estado mexicano. Por tanto considero que también sería una opción dar una opinión del mismo. En mi humilde opinión, el Municipio es una institución jurídica, política y social que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios con el fin de regular y organizar a un pueblo o conjunto de ellas que tienen un interés común y que por su complejidad es necesario estar gobernada por un Ayuntamiento que delibera para ese interés común.

1.2 GOBIERNO (AYUNTAMIENTO)

¹² Valero Flores, Carlos Norberto. El Municipio Libre en el marco del Federalismo Mexicano derechos y obligaciones. Cámara de Diputados. 2007. Pág. 38

Dicho lo anterior, prosigo a definir en segundo término lo referente a los Ayuntamientos, que en términos generales se puede decir que es un cuerpo colegiado y máxima autoridad del Municipio y que delibera en beneficio de la comunidad. Pero dejemos que los expertos en la materia nos ilustren:

Tomando una definición mas formal de un conocedor de la materia, la proporciona el municipalista Pedro Emiliano Hernández-Gaona y que al respecto manifiesta:

“Es el órgano de gobierno que administra al municipio, con objeto de lograr un desarrollo integral equilibrado que permite a sus habitantes gozar de una mejor forma de vida. [...] Designado en su encargo cada tres años en una elección popular directa, [...] formado por el presidente municipal o alcalde, el síndico y los regidores...”¹³

Es una buena definición, sin embargo, a mi parecer le faltó el termino “colegiado” que es su naturaleza como gobierno, pues se compone, como al final lo apunta, del Presidente Municipal, Síndicos y Regidores, y nunca debe recaer en una sola persona. Empero, en estos tiempos cambiantes, y tras reformas recientes, ya no corresponde a la realidad, en cuanto que son designados en su encargo cada tres años, pues como se demostrara más adelante, aunque la mayoría de las Entidades Federativas así lo establecen en sus constituciones, cierto es también, que tiene sus excepciones.

No hay que dejar de lado al ya mencionado Dr. Carlos F. Quintana Roldán que al igual que del Municipio, proporciona también la definición de Ayuntamiento de la siguiente manera: “El órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa, encargado del gobierno y la administración del Municipio, integrado por un Presidente, uno o más síndicos y el número de regidores que establezcan las leyes respectivas de cada Estado”.¹⁴

¹³ Hernández-Gaona, Pedro Emiliano. Op. Cit. Nota 3. Pág. 35

¹⁴ Quintana Roldán, Carlos F. Op. Cit. Nota 10. Pág. 205

No hay duda de que precisa el concepto de Ayuntamiento, pero también hay algunas cosas que hay que destacar y es que no menciona a quienes va dirigido o para que lo hace y termina como la anterior mencionando por qué tiempo lo hace y de qué o quiénes se conforma.

Aunque si estoy de acuerdo en la conciencia de que lo refieran como el encargado de la Administración del Municipio, puesto que como se apuntó líneas arriba el Municipio no es el que administra, puesto que quien se encarga de la administración del Municipio, es precisamente el Ayuntamiento (aunque tampoco es exclusivamente su papel) teniendo el carácter de colegiado.

Una vez expuestas las definiciones y conceptos de Municipio y Ayuntamiento y como lo mencioné al principio presento algunas figuras y sus conceptos como son: la función de Presidente Municipal, Síndico y Regidor, puesto que subjetivamente a ellos va dirigido el tema que se ha propuesto estudiar.

1.2.1 PRESIDENTE MUNICIPAL

Es así como continuando con lo que nos ocupa, paso revisar algunas ideas o conceptos sobre la figura y función de Presidente Municipal y al respecto el autor Quintana Roldán dice que de manera general, su función primordial es la de ser el “Órgano ejecutor de los acuerdos del ayuntamiento”; o como “Encargado de la función ejecutiva del cabildo o ayuntamiento”.¹⁵

Así mismo, Hernández-Gaona lo define como:

“Es el encargado de dirigir y representar política, legal y administrativamente al municipio, como órgano ejecutivo debe cumplir con las disposiciones y acuerdos del ayuntamiento”.¹⁶

¹⁵ Quintana Roldán, Carlos F. Op. Cit. Nota 10. Pág. 210

¹⁶ Hernández-Gaona, Pedro Emiliano. Op. Cit. Nota 3. Pág. 37

No hay mucha confusión en estas definiciones, ya que en términos generales es el órgano ejecutivo unipersonal que dirige, representa y ejecuta los acuerdos del Ayuntamiento en cabildo, regularmente definidas en las Leyes Orgánicas o Códigos Municipales de las Entidades federativas. A continuación tomo como ejemplo al Estado de Hidalgo que al respecto manifiesta en el artículo 6 de su Ley Orgánica Municipal, que:

Artículo 6: para los efectos de esta ley, se entenderá por:

...

...

III. PRESIDENTE MUNICIPAL: integrante del Ayuntamiento y autoridad responsable de la ejecución y comunicación de las disposiciones y acuerdos del ayuntamiento y quien tiene su representación administrativa y en algunos casos la jurídica.

En tanto que en el artículo 33 del Código Municipal del Estado de Coahuila se manifiesta que la Presidencia Municipal “es el órgano ejecutivo unipersonal, que ejecuta las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento y tiene su representación legal y administrativa”.

1.2.2 SÍNDICO

Quintana Roldán también proporciona una noción, al respecto manifiesta, Síndico “Es aquel que procura la Justicia [...] puede ser unipersonal o pluripersonal [...] forman parte del ayuntamiento y participa con voz y voto en sus sesiones de cabildo”.¹⁷

En tanto, para Hernández-Gaona, Síndico Municipal:

¹⁷ Quintana Roldán, Carlos F. Derecho municipal Op. Cit. Nota 10. Pág. 237

“Es el funcionario responsable de la atención de los asuntos jurídicos y del control de la hacienda pública municipal”.¹⁸

También se encuentran definidos en las Leyes Orgánicas o Códigos Municipales, así en el artículo 6º fracción V de La Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo menciona que Síndicos son “Integrantes del Ayuntamiento encargados de vigilar los aspectos financiero y jurídico del mismo. En tanto que en el Código Municipal de Coahuila, Síndico es considerado como “el integrante del Ayuntamiento encargado de vigilar los aspectos financieros del mismo, de procurar y defender los intereses del municipio y representarlo jurídicamente”¹⁹. Todas estas definiciones tanto de autores como Leyes Orgánicas o Códigos Municipales coinciden en que es aquel que procura justicia o encargado de los asuntos jurídicos y financieros del Ayuntamiento.

1.2.3 REGIDOR

En lo que se refiere a Regidor, tomando en cuenta el concepto citado por el autor Quintana Roldán, quien proporciona los elementos característicos como sigue:

“Representa el número mayor de integrantes del ayuntamiento; su función básica, por ende, es la de formar parte del cuerpo deliberante o cabildo, teniendo voz y voto en las decisiones del ayuntamiento”.²⁰

Por su parte, Hernández-Gaona, comenta que “Los regidores suelen vincularse con los intereses nacionales de la jurisdicción, por lo que representan en la forma de gobierno municipal al elemento democrático mas auténtico del Estado Mexicano. Y que son órganos del gobierno Municipal que administran distintas ramas del Municipio...”²¹

¹⁸ Hernández-Gaona, Pedro Emiliano. Op. Cit. Nota 3. Pág. 39

¹⁹ artículo 35 del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza

²⁰ Quintana Roldán, Carlos F. Op. Cit. Nota 10. Pág. 225

²¹ Hernández-Gaona, Pedro Emiliano. Op. Cit. Nota 3. Pág. 40

En ambas figuras hay una diferencia que consiste en las funciones, mientras el primero parte de una particularidad al decir que forma parte del cuerpo deliberante, con voz y voto de las decisiones del Ayuntamiento; el segundo, es un poco más genérico a mi parecer, al afirmar que se vincula con los intereses nacionales de la jurisdicción. Aun así las definiciones de ambos tratadistas requieren de mayor precisión, por lo que recurro nuevamente a las Leyes Orgánicas o Códigos Municipales de algunos Estados para ver si podían aclarar un poco más y encontré que en el Estado de Hidalgo se refiere a que Regidor es el “Integrante del Ayuntamiento encargado de acordar las decisiones para la buena marcha de los intereses del Municipio” (Art. 6 Frac. IV Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo).

En tanto que en el Artículo 34 del Código Municipal para el Estado de Coahuila, se hace una puntual referencia respecto de esta figura al consignarse como sigue:

Los regidores son los miembros del Ayuntamiento encargados de gobernar y administrar, como cuerpo colegiado, al municipio. En lo individual no tienen facultades decisorias pues éstas corresponden al Ayuntamiento sesionando colegiadamente como Cabildo y al presidente municipal en aquellas materias que el Ayuntamiento le delega. En general, no tienen facultades ejecutivas pues éstas están delegadas en el presidente municipal. Sin embargo, en lo individual son consejeros y auxiliares del presidente municipal y deben cumplir con las comisiones que les asigne el Ayuntamiento en los diferentes ramos de la administración.

1.3 ÓRGANOS AUXILIARES

El tema se complementa con una breve mención de los órganos auxiliares basándome en Quintana Roldán y es que, además de los integrantes del Ayuntamiento que ya he mencionado, para el despacho de los asuntos administrativos y para auxiliar en sus funciones, de acuerdo a las posibilidades económicas y necesidades existen las siguientes dependencias:

- a.- Secretaría del Ayuntamiento
- b.- Tesorería
- c.- Oficialía Mayor
- d.- Dirección de Servicios Públicos
- e.- Dirección de Seguridad Pública
- f.- Dirección de Obras Públicas

Estos son las principales dependencias a las que puede disponer un Municipio, sin embargo, en aquellos municipios rurales o que tengan una población menor a 100,000 habitantes y depende de sus necesidades los que nunca faltarán son los primeros dos por ello solo aludo estos.

EL SECRETARIO

Es nombrado a propuesta del Presidente Municipal, y removido libremente por los integrantes del ayuntamiento por acuerdo mayoritario. Es el jefe inmediato de las oficinas de la Presidencia Municipal.

EL TESORERO

El Municipio cuenta con su propia hacienda, que estará administrada libremente dentro del marco jurídico previsto en la ley. Para tal efecto, la Tesorería Municipal es el órgano de recaudación de los ingresos y el encargado de efectuar las erogaciones, estando al frente un tesorero, este es nombrado por el ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal.

Con esto concluyo las definiciones de los integrantes del Ayuntamiento, espero que no sea por demás inútil al haberlas mostrado pues son parte del presente trabajo, así como cuando se presenta un hombre ante una muchedumbre o para una comunidad en específico es necesario mencionar sus credenciales de lo contrario para nada parecerá interesante, lo mismo ocurre con el propósito de toda la conceptualización anterior.

Aunque esto no quiere decir el tema sobre ellos esté agotado, ya que en las Constituciones locales de los Estados y en sus Leyes Orgánicas respectivas y demás ordenamientos están contempladas sus atribuciones, funciones, competencias, facultades y obligaciones que no consideré necesario referirme en este apartado puesto que la intención como ya lo he mencionado tiene como objetivo no empezar de golpe, además si bien hay coincidencias en algunas cosas, cada Entidad Federativa la regula de acuerdo a sus necesidades.

Ahora bien, el doctor en derecho, Roberto Duque Roquero²², comenta el tema, y presento su punto de vista como parte de la investigación y que sirve de preámbulo, pues afirma que “resulta de mayor interés analizar las razones por las que difiere tanto la opinión de la ciudadanía en general con la de los expertos. Aparentemente, como principal responsable tenemos la mitificación de la “no reelección” como valor supremo de la patria.

Héroe Nacional, Francisco I. Madero fundó en 1909 el Partido Antirreeleccionista y dio pie al movimiento revolucionario que destronó a la dictadura militar de Porfirio Díaz. Su lema fue “sufragio efectivo, no reelección”.

Según los historiadores, el costo en vidas humanas de la gesta revolucionaria se cuenta en alrededor de un millón. La Revolución Mexicana culminó con la promulgación de la vigente Constitución de 1917 y hasta hoy los documentos oficiales se rubrican con la sentencia maderista.

Para que la primera de estas banderas (“sufragio efectivo”) fuera realidad, tuvimos que empeñar un enorme esfuerzo y todavía nos entregamos a la consolidación y perfeccionamiento de la democracia mexicana.

²² Disponible en: www.revistafolios.mx/www.revistafolios.mx/reeleccion-de-diputados-locales-y-ayuntamientos-mitos-y-realidades-geniales

En cambio, la segunda bandera (“no reelección”) logró establecerse poco después de concluida la Revolución, en concreto desde el asesinato de Alvaro Obregón en 1928, último mexicano que postuló su reelección presidencial y que murió en el intento.

Nadie puede soslayar la trascendencia histórica de los hechos. Nuestra propia historia y el lema que a todos nos ensañaron en la primaria, hace entendible el rechazo reflejo de tantos mexicanos hacia la reelección en cualquiera de sus presentaciones. Pero existe en la conciencia colectiva del mexicano una suerte de fobia en contra de la reelección, así, en abstracto, sin importar el tipo de cargo del que estemos hablando. Y como toda buena fobia, es irracional.

Muéstrele usted una araña diminuta a un aracnofóbico y comprobará lo que sucede: él verá una tarántula. Hable usted de reelección a un antireeleccionista dogmático y él escuchará “dictadura”.

Acaso como terapia de choque, hay que recalcar que el lema de Madero se refiere de manera clara, exclusiva y única a la reelección para el cargo de presidente”.

CAPÍTULO II LA REELECCIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, SU REGULACIÓN

Para llegar a conocer la regulación de la reelección de los funcionarios municipales, es necesario conocer primero las reformas constitucionales que a través del tiempo se han llevado a cabo en lo referente al artículo 115 CPEUM que en el está regulado el tema seleccionado para este trabajo, por ello me permito presentar la línea de tiempo de este artículo y conocer de esta manera cuándo empezó a regularse y cómo se encuentra hoy día.

2.1 REFORMAS AL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE REELECCIÓN

Desde la Constitución de 1917 hasta el año de 2014, el artículo 115 Constitucional ha sufrido 14 reformas, sin embargo, en lo que se refiere al tema en comento, el texto original no hacía referencia a la reelección en los Municipios, de hecho, no contemplaba la primera fracción, el tema central del estudio, sino hasta la reforma del año 1933 cuando se le añaden párrafos manifestándose en el primero de ellos la prohibición a la reelección inmediata de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos. De ahí se mantuvo la prohibición hasta la reforma del 10 de febrero de 2014. Por lo que considero menester mostrar la evolución que ha tenido este artículo.

Texto original D.O.F. 5 de Febrero de 1917

Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Como se nota, en el texto original, la fracción primera no contemplaba ninguna prohibición pues solo hacía referencia a que el Municipio sería administrado por un Ayuntamiento de elección popular, tampoco regulándose desde esta instancia la periodicidad de los Ayuntamientos, la cual se consideraba conferida a los Estados y así seguiría hasta la última reforma de 2014. La única prohibición que se contemplaba en la constitución era la de presidente de la república en su artículo 83, también se aplicaba para los gobernadores en el 115 fracción tercera.

Primera reforma de 20 de agosto de 1928 publicada en el D.O.F: Quedaba intacta a este respecto la fracción primera, lo que se reformaba era la fracción tercera respecto del número de diputados en razón de la población de cada Estado.

Segunda reforma publicada en el D.O.F de 29 de abril de 1933 Veamos ahora lo concerniente a esta reforma; La cual, se le aumenta el primer párrafo a la fracción primera quedando como sigue:

Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los

que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Es claro que a partir de este momento es cuando se empieza a regular la no reelección de los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos a nivel Constitucional, ya que el texto original no la regulaba y al no regularlo se presupone que no estaba prohibida. Es importante resaltar un poco más sobre el contexto que orilló a la reforma, precisamente en la época de Plutarco Elías Calles como Presidente, con el periodo conocido como “El Maximato” que comprende entre 1928 y 1934, en las que fungieron como presidentes de México Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Luján Rodríguez en periodos de dos años cada uno, los que actuarían bajo la rectoría de Calles. Además a iniciativa de Él, se creó el Partido Nacional Revolucionario el 4 de marzo de 1929. Aunque antes de su fundación había muchos partidos o pseudo partidos locales, estatales y regionales y que pronto empezó a acaparar, con las consecuentes diferencias. Sin embargo, era imposible acaparar a todos los partidos locales, pues había muchos intereses, por lo que los intentos de rebelión eran latentes.

Por ende el PNR tenía que encontrar la manera adecuada de centralizar el poder evitando que prosiguiera la violencia y la inestabilidad política, y las posibles soluciones eran la abolición de los partidos locales o instaurar la prohibición de la reelección inmediata tanto de Diputados Federales como Locales, incluso de Presidentes Municipales. Ante tales circunstancias se citó a una convención nacional extraordinaria del Partido Nacional Revolucionario el 23 de abril de 1932 en el teatro Morelos de Aguascalientes, donde se trataría de forma exclusiva el tema de la no reelección.

Ya constituido el PNR, se discutieron las exposiciones de motivos para justificar tal medida señalando que “Desde los principios de la vida independiente de México, la no reelección es una tendencia nacional, representa un anhelo de libertad, porque la tesis contraria se ha traducido a través de nuestra historia en la continuidad de un

hombre o de un grupo reducido de hombres en el poder, que hacen degenerar a los gobiernos en tiranías absurdas o impropias de una organización democrática”.²³ Tomando como ejemplo Antonio López de Santa Anna o Porfirio Díaz, frescos en la memoria del pueblo mexicano.

Otras justificaciones fueron las de que se abriría la posibilidad a nuevos líderes impidiendo la monopolización del poder, además de que el país requería a los principios revolucionarios relativos a la no reelección. Y con las bastas justificaciones fue reformado el artículo en cuestión.

En resumen, estas son las razones básicas que explican la reforma de 1933: “Primera, contribuir a la centralización de poderes en torno a las dependencias federales de gobierno en manos del liderazgo del partido, específicamente del entonces jefe máximo, Plutarco Elías Calles. La segunda, acelerar la centralización del poder en el nivel nacional como parte de un proyecto de mayor envergadura que pretendía debilitar a los partidos y maquinarias políticas locales en beneficio del Comité Ejecutivo del Partido Nacional Revolucionario, el partido oficial a nivel nacional. Como resultado de esto se fortaleció a la figura del presidente en la política nacional, pues era quien tenía el poder para definir las candidaturas ganadoras a los puestos de elección popular”.²⁴ Prevé también, la excepción a la que un servidor público podía ser electo y es la de ser suplente y no haber estado en ejercicio.

Tercera reforma de 8 de enero del 1943 publicado en el D.O.F. En ésta se modificó la fracción tercera en la que cambia el periodo de los gobernadores, en donde antes decía que su encargo no podía ser mayor de cuatro años, ahora establecía que no podía ser mas de seis años. La fracción primera quedaba intacta.

²³ Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. 2002. Pág. 14

²⁴ Dworak, Fernando. La reforma política vista desde la investigación legislativa. Senado de la República, LXI legislatura. 2010. Pág. 122

Cuarta reforma publicada en D.O.F. de 12 de febrero de 1947. En el texto se adiciona un párrafo, quedando como primero relacionada al voto de las mujeres y la adicionada en 1933 pasa a ser el párrafo segundo, quedando de la siguiente manera:

Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Quinta reforma publicada en el D.O.F. de fecha 17 de octubre de 1953, se suprime el párrafo adicionado en 1947 relativo a la participación de las mujeres en las elecciones municipales y su derecho de votar y ser votado, adecuándose en la reforma del artículo 34 en la que se da plena ciudadanía a las mujeres. Pero el tema de la reelección no sufre modificación alguna.

Sexta reforma publicada en el D.O.F. de 6 de febrero de 1976, la reforma consistió en la adición de las fracciones IV y V en donde se le atribuían funciones legislativas al Municipio. De la siguiente manera, respectivamente: Determina que los Estados y Municipios, expedirán leyes, reglamentos y disposiciones administrativas para cumplir con los fines del párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución, en cuanto

a centros urbanos y de acuerdo con la Ley Federal.

Cuando dos o más centros urbanos de dos diversos estados formen, o tiendan a formar; una continuidad demográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros.

Séptima reforma publicada en el D.O.F. de 6 de diciembre de 1977, se reforma la fracción tercera en la que se introduce el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de Ayuntamientos del Municipio.

Octava reforma del 3 de febrero de 1983 publicada en el D.O.F. Se reformó todo el artículo y en términos generales podemos agregar que se adicionan cinco fracciones, quedando en un total de diez, también se adicionaron tres párrafos a la fracción primera pero quedó intacta el párrafo primero así que considero innecesaria plasmarla solo referiré a las adiciones en lo que corresponde a la suspensión y/o desaparición de ayuntamientos, dichos párrafos son como siguen:

...

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por algunas de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las Legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.

Si alguno de sus miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

Novena reforma del 17 de marzo de 1987 publicada en D.O.F. Queda sin modificaciones la fracción primera, la reforma consiste en la fracción octava en la que determina que las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios. Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123, y sus disposiciones reglamentarias. Se suprime la novena y la décima fracción referentes a las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores; y los convenios de la Federación y los Estados para asumir la ejecución y operación de Obras y Servicios Públicos, lo mismo podrá convenirse entre los Estados y los Municipios.

Décima reforma publicada en el D.O.F. de fecha 23 de diciembre de 1999, en la cual es reformado la fracción primera quedando como a continuación muestro:

Artículo 115.- ...

I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Analizando pues estas reformas, cambia la primera parte de la fracción I, en la que se sustituye el término **administrado** por el de **gobernado** dándole tal carácter: la de “ser un gobierno de pleno derecho, con fuerza reglamentaria propia y competencias exclusivas, rompiendo con el federalismo dual, que consideraba al gobierno interior como un asunto de competencia exclusiva de las legislaturas estatales, regulado sólo en sus rasgos más generales desde la Constitución federal, a efecto de no perder coherencia institucional”.²⁵ Pero insisto, el párrafo que nos ocupa no sufría ningún cambio y aunque no sea de la importancia del presente trabajo quisiera agregar que los dos últimos párrafos cambian de posición, pasándose el ultimo al penúltimo y viceversa, referentes a la regulación en caso de ausencia de los servidores públicos, no sufriendo cambios en su contenido.

Décima primera reforma publicado en el D.O.F. de fecha 14 de agosto de 2001. Sólo agrego que en la fracción tercera se adicionó un párrafo en donde se incluía a los pueblos indígenas, dentro del ámbito municipal, para coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que la ley prevenga.

Décima segunda reforma publicada en D.O.F. de 18 de junio de 2008. Referente a la fracción séptima en donde se regulaba a la policía preventiva que estaba a cargo del presidente municipal en términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado, misma que anteriormente solo refería, “...al reglamento correspondiente”. Sin embargo, estaba fuera de la esfera de la fracción primera y al tema de la reelección materia de esta obra, pero solo es una referencia en mostrar, en general las reformas que ha sufrido este artículo 115 Constitucional.

Décima tercera reforma de 2 de agosto de 2009 según publicación en D.O.F. la fracción afectada es la fracción cuarta referente a la regulación de los ingresos y egresos aclarando que deben incluir en los mismos, las remuneraciones de los servidores públicos municipales en congruencia con lo dispuesto en el artículo 127

²⁵ Merino Huerta, Mauricio. Para entender El régimen municipal en los Estados Unidos Mexicanos. Nostra, primera edición 2007. México, D.F. Pág. 22

de la misma Constitución. Empero, tampoco presentan cambios la fracción que analizo.

Décima cuarta reforma publicada en D.O.F. de 10 de febrero de 2014, donde se adiciona las características de democrático y laico en su forma de gobierno. Pero lo mas importante, por primera vez cambia totalmente el párrafo primero de la fracción primera del artículo 115 desde su aparición en la reforma del año de 1933, dando a los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos la posibilidad de reelegirse para el periodo inmediato con sus limitaciones y excepciones que se manifiestan, quedando de la siguiente manera:

Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

...

Por lo que se ha expresado, de las catorce reformas que ha sufrido este artículo, la fracción primera solo cuatro veces fue modificada adicionada o derogada en alguno de sus párrafos, a saber: la primera de fecha *29 de abril de 1933*, en la que se prohíbe la reelección inmediata de los integrantes del Ayuntamiento; la segunda de *12 de febrero de 1947*, en la que se incorporaba la participación de la mujer para votar y ser votada; tercera la de *23 de diciembre de 1999*, en la que se sustituye la palabra *Administrado* por la de *Gobernado*; y la cuarta de 10 de febrero de 2014, referente a la regulación de la reelección inmediata de los integrantes de los Ayuntamientos. Y la primera vez que ha sido modificada el primer párrafo desde su adición en 1933.

Es de notar que también por primera vez se menciona el periodo de los Ayuntamientos en materia constitucional, ya que el texto original nunca la reguló y se lo atribuye a las constituciones locales su regulación, y circunstancialmente, actualmente hay tres Entidades Federativas que modificaron sus Constituciones locales al respecto, aumentando el periodo de los Ayuntamientos a cuatro años en lugar de tres como está regulado en el resto de las Constituciones locales de los Estados de la República. Pero por el momento no se cuenta con los elementos suficientes para corroborar lo dicho, ya que más adelante se le dedicará un capítulo aparte como una excepción a la materia de la reelección en los Ayuntamientos.

Los cambios que ha sufrido este artículo, como quedó expuesto arriba, catorce en total, no todos involucran la fracción que analizo, puede decirse en general, que los mismos son resultado del cambio histórico (espacio y tiempo) como respuestas a las necesidades de una sociedad compleja en el devenir del tiempo.

2.2 DE LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL

Para mejor comprender el contenido del tema en comento, es conveniente integrar la noción de reelección, para poder precisar su alcance y aplicación.

Concepto de reelección

A continuación presento algunas definiciones de la reelección, y posteriormente encuadrar su regulación, en términos generales es como sigue:

“Precepto político que permite a un ciudadano que ha sido elegido para una función pública sujeta a un período de tiempo previamente determinado por la Constitución y las leyes, el derecho de volverse a postularse y ser nuevamente electo una o más veces para la misma posición, regularmente mediante asambleas electorales en las cuáles participan todos o una gran mayoría de los ciudadanos de un país, a través del sufragio directo o indirecto, principalmente para la designación de los funcionarios que deben ocupar los cargos públicos, administrativos o representativos, como lo son el Presidente o Vicepresidente de la república y los miembros del parlamento o poder legislativo. También por escogencia institucional y procedimiento de segundo grado, se pueden reelegir otras funciones sujetas legalmente a tiempo limitado como es frecuente en organismos judiciales y electorales”.²⁶

Por otro lado y de una manera más simple, “la reelección es una repetición del mandato para el cual un representante popular es electo a un periodo posterior en el mismo cargo, no importa si ésta se da de una manera inmediata o discontinua. Desde luego, entendemos por representantes populares a los reconocidos por nuestro marco legal y político, a saber, Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales, Gobernadores, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores”.²⁷

²⁶ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003. Pág. 1051

²⁷ Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2002. Pág. 6

Ahora bien, la regulación es obvia en el texto constitucional ya que anteriormente se presentó a través de sus reformas concretamente en la última. Es pues la regulación de la reelección inmediata a nivel Constitucional el artículo 115 y la reproduciré al pie de la letra:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. ...

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

...

...

...

II. a X. ...

En lo que concierne a su entrada en vigor, el artículo décimo cuarto transitorio del diez de febrero del dos mil catorce, aclara:

DÉCIMO CUARTO.- La reforma al artículo 115 de esta Constitución en materia de reelección de presidentes municipales, regidores y síndicos no será aplicable a los integrantes que hayan protestado el cargo en el Ayuntamiento que se encuentre en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto.

Como se comentó en párrafos anteriores, el texto original el artículo 115 de 1917 permitía la reelección, en 1933 no se prohibió como tal, sino que simplemente no permitía postularse para el periodo inmediato. Lo que ahora se incluye en el texto constitucional es que se vuelva a permitir la elección para el periodo inmediato.

Por tanto, todos los funcionarios electos democráticamente en las elecciones pasadas de 6 de junio de 2015, a un año de las reformas, tendrán la oportunidad de postularse para un siguiente periodo consecutivo, pero como no es de forma automática, deben pensar primero en convencer a la sociedad con acciones y resultados satisfactorios y palpables que justifiquen la posibilidad de continuar en el cargo que ostentan por voluntad del pueblo. Pero principalmente al partido que pertenecen.

2.3 DE LA REGULACIÓN EN LA LEGISLACIÓN LOCAL

Una vez analizada la reforma del 10 de febrero de 2014 a nivel Constitucional sobre la reelección de los Ayuntamientos, el siguiente paso es que las Entidades Federativas las adopten en su legislación local para quedar en concordancia con la Constitución Federal, fue así como investigando algunos de ellos para ver su adopción al respecto, se constata que a más de un año de la reforma, y pese al término preestablecido en los transitorios de la misma, se están empezando a hacer las reformas pertinentes a nivel Constitución Local. En primer término presento a Oaxaca:

2.3.1 OAXACA

La constitución política del Estado libre y Soberano de Oaxaca en su artículo 113, fracción I, refiere simplemente:

Artículo 113.- El Estado de Oaxaca, para su régimen interior, se divide en Municipios libres que están agrupados en distritos rentísticos y judiciales.

...

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 30 DE JUNIO DE 2015)

I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por una Presidencia Municipal y el número de Regidurías y Sindicaturas que la ley determine, se garantizaran la paridad y alternancia de género en el registro de las planillas para hacer efectivo el principio constitucional de paridad de género.

(REFORMADO, P.O. 30 DE JUNIO DE 2015)

Los servidores públicos antes mencionados podrán ser reelectos en los términos establecidos en el artículo 29 de esta Constitución.

...

Por lo que toca al artículo 29 referente a la regulación de la reelección se encuentra de la siguiente manera:

Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa podrán ser electos consecutivamente para un periodo adicional, siempre y cuando el período del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Ninguno de los servidores públicos municipales mencionados en el párrafo anterior, cuando hayan tenido el carácter de propietarios durante los dos periodos consecutivos, podrán ser electos para el periodo inmediato como suplentes, pero éstos sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, pudiendo ser electos para el mismo cargo hasta por un periodo adicional.

Lo anterior se confirma con lo establecido en el artículo 113: “los integrantes de los Ayuntamientos, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su

elección y durarán en su encargo tres años, pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato”. Reafirmando lo ya expuesto al igual que el periodo de gestión. A pesar de que ahí se regule lo conducente a la elección para el periodo adicional y la paridad de género, se omitió el tema de las candidaturas independientes, por lo que sigue siendo una excepción en muchos de los casos.

2.3.2 PUEBLA

Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla está regulando como otros que lo han hecho, la figura de la reelección consecutiva, acoplando el artículo 115 Constitucional en su legislación local con sus varios fracciones, manteniendo el periodo de los tres años.

Artículo 102: El Municipio libre constituye la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado; cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la ley determine. Las elecciones de los Ayuntamientos se efectuarán el día y año en que se celebran las elecciones federales para elegir Diputados al Congreso General. Las atribuciones que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal, se ejercerán por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna, entre éste y el Gobierno del Estado.

...

II.- Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos podrán ser electos consecutivamente para el mismo cargo por un período adicional. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan perdido o renunciado a su militancia antes de la mitad de su mandato.

No podrán ser electos para un tercer período consecutivo, como propietarios:

a) Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndico de los

Ayuntamientos, electos popularmente.

b) Las personas que desempeñen o hayan desempeñado las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé y la forma de su nombramiento, designación o elección.

IV.- **Los Ayuntamientos se renovarán en su totalidad cada tres años**, debiendo tomar posesión sus integrantes, el día quince de octubre del año en el que se celebre la elección.

...

En su actual reforma se vé que Puebla está haciendo las adecuaciones necesarias para ponerse en congruencia con la Carta Magna, permitiendo la reelección inmediata y menciona la prohibición para un tercer periodo consecutivo como propietarios, dejaría la posibilidad de que como suplente lo pueda ser.

2.3.3 ESTADO DE MÉXICO

El Estado de México ha trabajado lo conducente por lo que en sus últimas reformas (según Gaceta de 24 de junio de 2014) en el artículo 116 de su Constitución Política Libre y Soberano, queda como sigue:

N. DE E. LA REFORMA AL PRESENTE ARTÍCULO SERÁ APLICABLE A LOS DIPUTADOS LOCALES E INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS QUE SEAN ELECTOS A PARTIR DEL PROCESO ELECTORAL DE 2015.

Artículo 116.- Los ayuntamientos serán asamblea deliberante y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de esta corresponderá exclusivamente a los presidentes municipales, **quienes durarán en sus funciones tres años.**

La elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, será por un periodo adicional. La postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado,

salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato y de conformidad con lo establecido en la ley respectiva.

Es cierto que siendo uno de los primeros en adoptar este artículo constitucional a su constitución local, lo hizo con algunas imprecisiones o vacíos, prácticamente la segunda parte del 115 CPEUM se transcribió íntegra en el artículo 116 local, con estos avances, lo único que se espera es que se evite la tendencia descrita por Fernando Lassalle cuando describe la constitución de papel.²⁸

2.3.4 COLIMA

También ha hecho lo propio el Estado de Colima, en su artículo 87 fracción I, párrafo segundo, de su Constitución donde se menciona:

Artículo 87.- El Estado de Colima adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular y tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal, síndico y regidores, propietarios y suplentes, en los términos de esta Constitución y electos de conformidad con la ley electoral.

...

(REFORMADO, P.O. 31 DE MAYO DE 2014)

Los presidentes municipales, síndicos y regidores de los Ayuntamientos electos popularmente por elección directa, tendrán derecho a ser electos consecutivamente para el mismo cargo, por un período adicional. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o

²⁸ La suma de los factores del poder se extienden en una hoja de papel, se les da la expresión, y a partir de ese momento[...] han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quien atente con ellos atenta contra la ley, y es castigado.

perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Las personas que, por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, podrán ser electas para el mismo cargo para el período inmediato.

Al igual que el Estado de México, Colima considero que también ha avanzado al actualizar su constitución local y estar en concordancia con la Constitución federal, quedando idéntico el párrafo del 115 de la Constitución Federal con el 87 local, sin añadir, incluir o aclarar punto alguno como en otros casos y Estados ha sucedido en sus reformas recientes.

2.3.5 MORELOS

Por su parte, el Estado de Morelos, adecuó el texto del artículo 115 de la Constitución Federal de la siguiente manera en el artículo 112 párrafo cuarto y quinto de su Constitución:

(REFORMADO, P.O. 27 DE JUNIO DE 2014)

Los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos, por elección directa, podrán ser reelectos únicamente para un período adicional de gestión consecutiva. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, podrán ser reelectos para el período inmediato. Todos los representantes populares antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, podrán ser reelectos para el período inmediato con el carácter de suplentes, los que tengan el carácter de suplentes, podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que tengan alguna causa de exclusión por haber sido reelectos en el período constitucional establecido. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo Partido o por cualquiera de los Partidos integrantes de la coalición que

los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

(REFORMADO, P.O. 27 DE JUNIO DE 2014)

El ejercicio de los Ayuntamientos electos será de tres años y se iniciará el cinco de octubre del año de la elección, salvo lo que disponga esta Constitución y la normatividad aplicable para el caso de elecciones extraordinarias.

Después de analizar los textos anteriores, se ve como los Estados que han adoptado el texto del artículo 115 constitucional, en su legislación local, mantienen el periodo de tres años, aclarando que sólo se puede reelegir por un periodo adicional, siempre que lo hagan por el mismo partido al que fueron postulados, con mínimas variantes en la escritura, pero llevan el mismo propósito.

Es deseable que pronto, el resto de las entidades federativas la adopten en sus constituciones o al menos los que puedan y los que quieran, recordando que la Constitución Federal les otorga esa facultad de decisión, teniendo así una mejor regulación, según corresponda al tema en comento, es decir, la reelección en materia de Ayuntamientos. También es necesario que lo incluyan en sus leyes orgánicas municipales o Códigos municipales obteniéndose una reforma integral.

2.4 DE LA REGULACIÓN EN LOS CÓDIGOS MUNICIPALES O LEYES ORGÁNICAS MUNICIPALES

A continuación mostraré como algunas Entidades Federativas se están quedando rezagados para poner en concordancia sus leyes y cómo otros hacen un mayor esfuerzo para el mejor funcionamiento de su sistema jurídico y político.

2.4.1 PUEBLA

En primer lugar la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla en su Artículo 49 menciona la prohibición de la reelección, ya que aunque en últimas reformas en su constitución local ha sido adaptado el 115 constitucional federal, en las recientes reformas de su Ley Orgánica Municipal ha hecho caso omiso al respecto, colocando en entredicho la congruencia normativa respectiva, y que sirva de ejemplo que las reformas federales no siempre van en concordancia con la legislación local, ni mucho menos en su aplicación.

ARTÍCULO 49.- No pueden ser electos Presidente Municipal, Regidores o Síndico de un Ayuntamiento:

...

VII.- Las personas que durante el periodo inmediato anterior, por elección popular directa, por elección indirecta o por designación, hayan desempeñado las funciones de Presidente Municipal, Regidor o Síndico o las propias de estos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé. Los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, salvo que hayan estado en funciones;

En tanto en el artículo 50, menciona la conservación del periodo de los Ayuntamientos, sin precisamente suponer la posibilidad de reelección puesto que el artículo anterior la prohíbe:

ARTÍCULO 50.- Los Ayuntamientos se renovarán en su totalidad cada tres años, debiendo tomar posesión sus integrantes el día quince de octubre del año de las elecciones ordinarias.

2.4.2 OAXACA

Toca el turno a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca en sus artículos 30, 31, 32 y 33 está regulado lo concerniente a la integración de los Ayuntamientos y al

periodo de los mismos, sin embargo, en sus recientes reformas no han adaptado el artículo 115 constitucional dejando sobre entendida la posibilidad de la reelección para un periodo adicional al no tenerla expresamente prohibida, atendiendo además la duración del encargo, como se muestra a continuación:

ARTÍCULO 30.- El Ayuntamiento estará integrado por el Presidente Municipal y el número de Síndicos y Regidores que señale el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

ARTÍCULO 31.- Los miembros del Ayuntamiento se eligen por sufragio universal, directo, libre y secreto de los ciudadanos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

En los Municipios que se rigen por usos y costumbres, para la elección del Ayuntamiento, se respetarán las tradiciones y prácticas democráticas en los términos de los ordenamientos aplicables.

ARTÍCULO 32.- El Ayuntamiento durará en su encargo tres años. El Ayuntamiento rendirá protesta el día primero de enero siguiente al de su elección y concluirá el treinta y uno de diciembre del año de las elecciones para su renovación.

ARTÍCULO 33.- Los Ayuntamientos electos por el sistema de usos y costumbres, desempeñaran el cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen; pero no podrá exceder de tres años.

Es de notarse que en el artículo 31 y sobre todo en este último se hace una notable mención sobre los usos y costumbres y se comprueba una vez más que a raíz de los Derechos Humanos empiezan a ser respetadas, máxime en este Estado, que principalmente se rige por estos medios.

2.4.3 ESTADO DE MÉXICO

Según la Ley Orgánica Municipal Estado de México en su artículo 16 menciona el periodo de los Ayuntamientos, al no mencionar la prohibición se considera que permite la reelección tal como lo refiere el artículo 116 de la Constitución Política Libre y Soberano del Estado de México en su párrafo segundo, tal vez por eso no la considera necesario adecuarla pues no la contradice, mejor veamos como está regulado al respecto:

Artículo 16.- Los Ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su periodo el 1 de enero del año inmediato siguiente al de las elecciones municipales ordinarias y concluirán el 31 de diciembre del año de las elecciones para su renovación; y se integrarán por:

I. Un presidente, un síndico y seis regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de menos de 150 mil habitantes;

II. Un presidente, un síndico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta seis regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes;

III. Un presidente, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. Habrá un síndico y hasta siete regidores según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 500 mil y menos de un millón de habitantes; y

IV. Un presidente, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y un síndico y hasta ocho regidores

designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de un millón de habitantes.

2.4.4 MORELOS

Uno de las pocas Entidades Federativas que está al pendiente de las reformas, además de su Constitución, es Morelos, ya que en el artículo 17 párrafo primero de su Ley Orgánica Municipal está plasmada lo concerniente a la duración y reelección inmediata de la gestión municipal, de la siguiente manera:

Artículo 17.- El gobierno municipal está a cargo de un Ayuntamiento, el cual se integra por un Presidente Municipal y un Síndico, electos por el sistema de mayoría relativa; además, con los Regidores electos por el principio de representación proporcional, en el número que corresponda de acuerdo con lo que se dispone en la presente Ley; por cada uno de los miembros del Ayuntamiento se elegirá un suplente.

Los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de elección popular directa durarán en su cargo tres años y podrán ser reelectos únicamente para un período inmediato adicional.

Lo mismo aplicará para quienes siendo suplentes hayan sustituido a los propietarios, siempre y cuando se ajusten a los plazos y condiciones que al respecto señala la ley. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren propuesto, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Quienes sean postulados por partidos políticos no podrán participar en calidad de candidatos independientes. Los candidatos independientes no podrán ser postulados por un partido político o coalición tratándose de la elección inmediata.

Lo que se observa es que en los párrafos siguientes, detalla un poco más de su regulación y no sólo eso, Morelos no olvida a la figura de las candidaturas independientes muy presentes en la vida democrática del País, característica que comparte con otras Entidades Federativas.

Se ha presentado, hasta este momento una semblanza de la tónica que guardan las leyes orgánicas municipales del país y la vez los vacíos que detentan algunas Entidades Federativas en cuanto al tema en comento, mencionando que aun falta para que todos estén en el mismo tono; lo que queda en común es que los Estados que aquí se presentan, tienen un periodo de tres años tal como se tenía establecido Constitucionalmente. No quiere decir que el resto sea así también, ya que como he indicado y así se demuestra en el capítulo que sigue, los hay quienes presentan una variable en el periodo no constituyendo por ese hecho una contradicción a la Constitución federal, pero si al parecer una excepción a la reelección.

CAPÍTULO III DE LAS EXCEPCIONES A LA FRACCIÓN PRIMERA DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

En este apartado se presenta la segunda parte del párrafo que estoy comentando ya que considero confuso el artículo 115 CPEUM al facultarle a los Entidades Federativas que en sus constituciones deben establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. Aunque no le restringe el derecho a los Estados a regular el periodo de gobierno de sus Ayuntamientos en términos generales, lo hace en lo referente a la reelección, pero ¿que hacer con algunas Entidades Federativas que tienen regulado el periodo de gestión a más de tres años? Mientras se aclara esta situación, a continuación, se comenta la regulación de los Estados de Coahuila, Veracruz e Hidalgo, que cuentan con periodos de cuatro años para la gestión de los Ayuntamientos, y que se considera una excepción a la posibilidad de la reelección.

3.1 DE LOS MUNICIPIOS CON PERIODOS DE CUATRO AÑOS

Me refiero aquí a las Entidades federativas que bien aprovechando el artículo 115 Constitucional no regulaba la duración del periodo en funciones de los Ayuntamientos tratándose específicamente de los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos antes de la reforma del 10 de febrero de 2014 solo refería:

Art. 115...

I.- ...

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las

funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Sin embargo, con posterioridad a la fecha mencionada, se establece que no puede haber reelección inmediata si los Municipios tienen una duración más de tres años de gestión. Aún cuando es de saber que ese periodo de gestión municipal es insuficiente para cumplir con las metas propuestas en los planes y proyectos del desarrollo municipal.

“En esta percepción, donde los principios de la democracia prevalecen en la vida política Estatal, a través de la plena competencia electoral y de un sistema de partidos plural y participativo, resulta limitado que los gobiernos municipales tengan una vigencia de tres años, porque implica importantes costos para la calidad del gobierno; reduce la posibilidad de que las Autoridades municipales se alleguen de experiencia e, impide que la población compruebe la confianza que depositó en sus representantes mediante la terminación de las obras de beneficio colectivo que fortalezcan el desarrollo sustentable de los Municipios. Traduciéndose así en un elemento indispensable para la adecuada planeación, conducción, coordinación y orientación de los recursos públicos que generen beneficios a la población.

De igual manera, es necesaria la profesionalización del gobierno, a través de una mayor eficiencia y eficacia en la gestión pública, y una planeación a largo plazo, que no se vea limitada por la conclusión del periodo”.²⁹ Siguiendo esta tesitura, es menester se conozca su actual regulación de estos Estados que en su afán de mejorar esta institución pareciera que ahora están imposibilitados en la reelección

²⁹ Periódico Oficial del Estado de Hidalgo de fecha 21 de marzo de 2011, en su considerando cuarto y quinto. Del decreto 589 que reforma al artículo 127 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

inmediata o consecutiva.

3.1.1 COAHUILA

Coahuila fue pionero en la era contemporánea en modificar su constitución local, aumentando el periodo de los Ayuntamientos de tres a cuatro años según se consigna en la Gaceta Oficial de 13 de octubre de 2001, en la cual se establece en el artículo 158-k de la Constitución Política del Estado de Coahuila, que:

Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que establezca la ley de la materia.

...

III. Se renovará en su totalidad cada cuatro años.

Para darle congruencia a la Constitución local, el Código Municipal de Coahuila en su Artículo 41 refiere lo siguiente:

Los Ayuntamientos serán renovados en su totalidad cada cuatro años mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y con aplicación de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que establezca la ley electoral aplicable y demás ordenamientos legales.

3.1.2 VERACRUZ

Otra Entidad Federativa que ha modificado su Constitución Local y su Ley Orgánica Municipal a propósito de la renovación de mandato en sus Ayuntamientos es Veracruz, por lo que al respecto se establece en el artículo 70 de su Constitución y en el artículo 22 de su Ley Orgánica Municipal, tal como sigue:

Artículo 70. Los ediles durarán en su cargo cuatro 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.

Los ediles no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento del período siguiente; la misma prohibición se aplicará a los integrantes de los Concejos Municipales. Los ediles, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser elegidos para el período inmediato como suplentes; pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser elegidos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

Por su parte el artículo 22 de su Ley Orgánica Municipal plantea (reformado de 16 de abril de 2013):

Artículo 22. Los Ediles serán elegidos de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política local, esta Ley y el Código Electoral del Estado, durarán en su cargo cuatro años y deberán tomar posesión el día uno de enero inmediato a la elección. Si alguno no se presentare o dejare de desempeñar su cargo sin causa justificada, será sustituido por el suplente o se procederá según lo disponga la Ley.

3.1.3 HIDALGO

Y la tercera Entidad Federativa que ha hecho la modificación que se ha venido comentando es Hidalgo ya que en fecha veintiuno de marzo de dos mil once de su Gaceta Oficial publicó al respecto del artículo 127 de su Constitución Local:

Artículo 127.- Los Ayuntamientos serán electos por sufragio directo, libre y secreto, en jornada comicial que se celebrará el primer domingo de julio del año que corresponda. Durarán en su encargo cuatro años y tomarán posesión el cinco de septiembre del año de la elección.

...

Y en cuanto a su Ley Orgánica Municipal en concordancia con la Constitución local, manifiesta lo siguiente:

ARTÍCULO 29.- El gobierno municipal, se encomendará a un ayuntamiento integrado por un presidente, los Síndicos y los Regidores que establezca la Ley Electoral del Estado de Hidalgo.

Los Ayuntamientos serán electos por planilla, mediante sufragio directo, libre y secreto; durarán en su encargo cuatro años y se renovarán en su totalidad al término de cada periodo.

...

Es el momento para cuestionar, si las reformas de las tres últimas Entidades Federativas serán una clara excepción a la figura de la reelección inmediata tal como se establece en el artículo 115 Constitucional, ya que por un lado pueden adecuarla modificando el periodo permitido para poder aspirar a la reelección o con la facultad que tienen, modificarla y simplemente seguir aumentando el periodo de gestión para tratar de lograr la homologación del texto Constitucional en cuestión. Puesto que todos los conocedores de la materia afirman que en tres años no se pueden realizar proyectos a mediano y largo plazo, hay que destacar que, solo como información cultural y de manera comparada México y El Salvador son los únicos países que tienen un periodo de tres años en la gestión de sus Ayuntamientos de manera general, con las salvedades que estamos analizando de México, el resto de los países latinoamericanos tienen cuatro o más años en su gestión municipal. Por otro lado, se tendría solo que esperar las posibles soluciones que a este respecto hagan las instituciones especializadas y recomienden al legislativo para que haga lo pertinente. Sabiendo que tiene también beneficios tanto para gobierno como para gobernados la reelección y no quedarse con las ideas del pasado, recordando que la gente si escucha “reelección” lo primero que se le viene a la mente es Porfirio Díaz y la perpetuación en el poder (dictadura) porque a un prevalece como valor supremo de la patria la “no reelección”.

El periodo de los cuatro años ha sido una idea que al parecer no prosperó, pero era una opción para mejorar la institución de los Municipios incluso se proponía que era

justo y necesario que en la reforma se contemplara el periodo de cuatro años con posibilidad de un periodo adicional y que los funcionarios tuvieran la oportunidad de mantenerse en un total de ocho años pudiendo terminar proyectos a mediano y largo plazo que a veces en seis no se logra.

3.2 CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

Las candidaturas independientes aparecen como rechazo a la protesta de los partidos políticos.

Las candidaturas independientes empezaron en el ámbito local pero no estaban previstos en los distintos códigos o leyes electorales del país ya que esto era atribución de los partidos políticos para proponer los diferentes cargos de elección popular, obviamente se les negaba el registro. Hasta que llega el tan conocido caso Castañeda en el 2006 cuando pidió ser candidato independiente, se le niega el registro llegando hasta la instancia de la corte interamericana de derechos humanos, el cual determina finalmente que aunque el Estado mexicano no tienen regulado esa figura, ciertamente lo es también que están atropellando derechos del ciudadano para ser candidatos mas allá de ser postulados por un partido político.

Es ahí donde se empieza los debates en torno a los candidatos independientes, en 2010 se intenta reformar la constitución para regularlo pero los priistas a cargo de Beatriz Paredes se oponen con el argumento de que le darán acceso a los poderes fácticos entonces no pasa la reforma. Finalmente para 2012 ya se incorpora en la constitución, reformándose los artículos 35 y 41 pero el 116 no se cumple. En todo caso ya estaba en la Constitución y esto va a regularse en una ley, la ley general de instituciones y procedimientos electorales en el 2014.

Ahora bien, antes de continuar, me detengo a plasmar algunos conceptos referentes a la candidatura independiente y así poderla relacionar con la posible excepción de la reelección inmediata, según la interpretación del artículo 115 Constitucional.

CANDIDATURA INDEPENDIENTE

“El esquema de las llamadas candidaturas independientes es uno de los posibles modelos bajo el que se puede presentar una candidatura electoral. Bajo la modalidad de las candidaturas independientes, se posibilita el ejercicio del derecho de los ciudadanos de presentar su postulación a un cargo de elección popular de manera desvinculada a los partidos políticos quienes tradicionalmente detentan esa prerrogativa.

El reconocimiento legal de las candidaturas independientes implica que cualquier ciudadano, de manera directa, puede aspirar a ocupar un cargo público electivo sin tener que pasar por los filtros y los procesos de selección internos establecidos por los partidos políticos para la designación de sus candidatos.

Además, la posibilidad de presentar una candidatura independiente significa que el ciudadano que compite de manera autónoma por un cargo electivo realiza por sí mismo, o con el apoyo de un grupo de ciudadanos, pero en todo caso de manera paralela a los partidos políticos, una campaña electoral promocionando su postulación.

Cabe señalar, que esta figura no es per se excluyente respecto a la presentación de candidaturas electorales por parte de partidos políticos, sino que se presenta como una forma alternativa de postulación de aspirantes a un cargo público”³⁰

CANDIDATO INDEPENDIENTE:

Sabiendo que la figura de candidatura independiente es un modelo por medio de la

³⁰ Enciclopedia Jurídica Latinoamericana. Tomo II. Instituto de Investigaciones Jurídicas Letra C. UNAM. Editorial Porrúa. México, 2006. Págs. 55 y 56.

cual, una persona puede aspirar a un puesto de elección popular sin necesariamente estar afiliado a un partido político, está ligado directamente al aspirante tal como muestra a continuación:

El Diccionario Electoral del Instituto Nacional de Estudios Políticos señala simple y llanamente que un candidato independiente es un aspirante a un cargo de elección popular que no está afiliado a un partido político.³¹

De forma muy general es explicado la definición anterior concentrándose únicamente en la posibilidad de aspirar a un cargo de elección popular sin estar afiliado a un partido político, habiendo algunos autores que opinan al respecto, dándole algunas características adicionales, es por ello que Beatriz Vázquez coincidiendo con la anterior definición, agrega que es un instrumento para ejercer el derecho a ser votado: “Un candidato independiente es aquel postulante a algún cargo de elección popular y que no pertenece a un partido político. A través de esta figura los ciudadanos pueden ejercer el derecho a ser votado que es un derecho humano considerado inherente, universal e inalienable al ser humano.”³²

Por su parte Manuel González Oropeza se sale de esa línea pues menciona que la expresión candidato independiente corresponde al menos a dos especies: los candidatos ciudadanos y los candidatos no registrados. Para este autor los *candidatos ciudadanos* “son aquellos a quienes les está permitido, según las disposiciones electorales, participar en las elecciones cubriendo simplemente los requisitos de elegibilidad en ella establecidos. Los *candidatos no registrados*, son aquellos inscritos por los electores en los espacios en blanco establecidos en las boletas electorales.”³³

³¹ Diccionario Electoral, Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C. Disponible en: <http://diccionario.inep.org/INEPAC.html>

³² Vázquez Gaspar, Beatriz, Panorama general de las candidaturas independientes, Contorno Centro de Prospectiva y Debate, 2 de julio de 2009. Documento disponible en: http://www.contorno.org.mx/pdfs_reporte/julio09/BVG_Candidaturas_Independientes_Junio_09.pdf

³³ González Oropeza, Manuel, Las candidaturas independientes, Revista Este País, tendencias y opiniones, Núm. 227, Marzo de 2010, Pág. 48.

Es una idea a mi parecer acertada, ya que la segunda definición no es muy considerado por los demás autores, aunque puede ser comprensible porque está figura no es muy común escucharla y menos en la práctica.

Mientras en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 3.1.c refiere al respecto:

Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

...

- c) Candidato Independiente: El ciudadano que obtenga por parte de la autoridad electoral el acuerdo de registro, habiendo cumplido los requisitos que para tal efecto establece la presente Ley;

Es así como después de desarrollar la perspectiva de la figura de las candidaturas independientes, no resulta complicado entender a qué o a quienes va dirigida ni el fin que se persigue.

Quedando claro lo anterior, sin salir de contexto, continuo con su fundamento Constitucional, el cual se encuentra en el artículo 35 de la Constitución Federal en su fracción II:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. ...

- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. *El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente* y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

...

Mientras tanto, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 7.3 aclara y reafirma lo planteado por la Constitución:

Artículo 7.

...

...

3. Es derecho de los ciudadanos ser votado para todos los puestos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley de la materia y solicitar su registro de manera independiente, cuando cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine esta Ley.

Precisamente, a lo que se refiere la última parte del artículo anterior, los requisitos, condiciones y terminos se encuentra regulado en el Libro Séptimo de la ley en comento.

Como bien se apunta en este apartado, en este aspecto se encuentra otro hueco, ya que al referirse el Artículo 115 Constitucional que estoy analizando: “...**La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato**”. Con ello se está ignorando la figura que apenas empieza y que aun no llega a su auge pero amenaza con pasos acelerados que lo hará, esto es, lo referente, a las candidaturas independientes.

Por ello se considera que es otra excepción a la posibilidad de reelección de los Ayuntamientos, porque si bien es cierto, que aun no hay muchas posibilidades para que tomen fuerza las candidaturas independientes, cierto también lo es que, las pasadas (esta obra se comenzó a un mes después de las elecciones de 7 de junio de 2015) y las próximas elecciones quedan de manifiesto que vendrán con mas intensidad y mejor estructurados. Esto, gracias a los resultados obtenidos en las elecciones pasadas.

3.3 ASIMETRÍAS DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES RESPECTO DE LOS CANDIDATOS DE PARTIDO

Ahora paso a analizar algunos problemas de su reglamentación; la primera es que están regulados a la imagen de los partidos políticos que no entienden que tiene un estatuto jurídico distinto. No es casual ante las enormes expectativas que generaron que la figura de los candidatos independientes no pudo sobrellevar la cantidad de requisitos, su financiamiento es muy inferior incluso al de los partidos de nuevo registro. Hubo también contradicciones a raíz del financiamiento ya que al darle un financiamiento muy pequeño a los independientes, tuvieron que hacer sus campañas con financiamiento privado, por lo que se rompe con el esquema con los partidos políticos, que constituye la única forma de competir aunque corre el riesgo de meter dinero ilícito en el ámbito electoral.

Aunque con esta figura también se hace una fragmentación o incluso atomización de la participación de la ciudadanía, el financiamiento de los mismos, por lo que se aleja más de la posibilidad de ganar por la vía de la mayoría absoluta, que constituye una mayor legitimación de los resultados y esto sólo abre la posibilidad de ganar con muy poco margen en la mayoría relativa.

Las elecciones de 2015 pusieron a prueba a las candidaturas independientes, sus resultados evidenciaron la realidad de estas candidaturas y también sus alcances y perspectivas, fueron muy pocos los que lograron registrarse.

Se hace una pregunta general, ¿Qué se busca con estas candidaturas independientes con las reformas del 2014?

¿Romper con el monopolio partidista sobre las candidaturas?

¿Contrarrestar el prestigio de los partidos ante los ciudadanos?

¿Compensar el desafecho de los ciudadanos hacia los partidos?

¿Forzar a los partidos adopten mecanismos de democracia interna y de transparencia en la rendición de cuentas?

¿Fortalecer la participación activa de los ciudadanos?

Estas son algunas preguntas que han surgido en diferentes ámbitos políticos-académicos con relación al propósito de la pregunta general. Y a propósito de su regulación a imagen de los partidos políticos, hace que haya asimetrías verdaderamente dramáticas en el tratamiento:

- El registro de candidatos y sus perfiles: con el porcentaje de firmas y además se exige que el candidato tenga cierto perfil, en algunas legislaciones locales piden que cuente con buena fama pública, que los de partido no se les exige.
- Campañas y precampañas: los candidatos independientes no tienen el privilegio de las precampañas.
- Los candidatos independientes no pueden ser sustituidos, si se muere un candidato antes del proceso no hay forma de sustituirlo.
- Los debates: los candidatos toman una posición de un partido en deuda, una silla es para un partido y otra silla es para los candidatos independientes como si fueran un partido en si mismo, pero esto contrasta con la idea del financiamiento público de los independientes, ahí no son un partido, ahí si son una parte.
- Financiamiento privado: ya se ha comentado que el financiamiento público de los candidatos independientes es muy inferior al de los partidos políticos. Por lo que aquellos deben recurrir en su mayoría al financiamiento privado.
- Prerrogativas de radio y televisión: los independientes no tienen derecho a ella, sino una mínima parte del total de minutos establecidos para tal fin.
- La representación proporcional: los independientes no tienen impacto en la

representación proporcional, pensemos en el esquema de los Presidentes Municipales, aquellos que ganaron tendrán que gobernar formados por sus opositores, modifica totalmente el esquema de la integración de los municipios.

3.4 OTRAS CUESTIONES RESPECTO DE LA FIGURA DE LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES EN RELACIÓN A LA ELECCIÓN CONSECUTIVA

¿Sería un medio de protección de los legisladores para respaldar los intereses del partido político al que pertenecen? O ¿Es acaso, un aviso, un candado a los partidos políticos que deben esforzarse más para poder prolongar su gestión? O simplemente una deficiente redacción en dónde se les pasó desapercibida un panorama más completo que no involucra a todas las demandas actuales tan cambiantes como reformas hay, tan cambiantes como el clima.

Del mismo párrafo del artículo 115 que se comenta, se desprende la hipótesis de que para poder ser votado en reelección es necesaria hacerla por el mismo partido que lo postuló o de la misma coalición a menos que perdiera su registro antes de la mitad del mandato. Se vuelve confusa dicha disposición ya que podría pensarse, por una parte, que el posible candidato, debe pasar por la aprobación de su partido para que pueda postularse nuevamente, dejando de lado que el pueblo que lo eligió decida con su aceptación o rechazo que constituye un principio de la democracia. Por otro lado, que simplemente no podría dicho aspirante, postularse por otro partido que no sea por el que se postuló cuando ganó mediante sufragio su cargo, a no ser que pierda su registro, y sabiendo que las coaliciones se hacen para que los partidos queden en la perennidad, es muy poco probable que sea, y si así sucediera, entonces el candidato podría postularse por otro partido si quiere aspirar a seguir en el cargo, ya que constitucionalmente la opción de las candidaturas independientes a pesar de estar consideradas dentro de los procesos electorales, sin embargo aun no queda en su totalidad su realidad.

Existen otras incoherencias en la cual podríamos abundar como el hecho de que en las pasadas elecciones, hubo tres candidatos independientes ganadores para Presidente Municipal que a saber son de 79 que lograron registrarse: César Valdés en García, Nuevo León; Alberto Méndez en Comonfort, Guanajuato; y Alfonso Martínez en Morelia, capital de Michoacán, hubo más ganadores pero en otros ámbitos así que no los referiré, y quedaría pendiente por cuanto que hacer al término de su mandato si querrían reelegirse, pues no es claro al respecto, no tanto que no esté regulado constitucionalmente sino, cómo hacerle, sería necesario volver a recabar firmas para poder postularse nuevamente, tendría que salir antes del término de su mandato pidiendo licencia, como actualmente se hace, estas y tal vez más, son cuestiones que no son claras y deberían los legisladores tomarlo en cuenta.

3.5 SOLUCIÓN QUE ALGUNOS ESTADOS HAN HECHO ANTE LA CONFUSA REDACCIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DEL ARTÍCULO 115 FRACCIÓN I DE LA CPEUM.

Justo cuando pensé que el multicitado primer párrafo del artículo 115 Constitucional fracción primera, era impreciso al plantear simplemente que la reelección es factible siempre y cuando deba ser aprobado por el partido político al que milita, me encuentro con que, aunque pocos, si aclaran una situación que tanto en la Constitución Federal como muchos Estados que la han adoptado no lo hacen y me refiero a la regulación de la candidaturas independientes en la legislación local. A propósito, el Estado de Guerrero en su Constitución lo regula de la siguiente manera:

(ADICIONADO, P.O. 29 DE ABRIL DE 2014)

ARTICULO 176.- Los presidentes municipales, síndicos y regidores deberán rendir la protesta constitucional de su cargo el día de la instalación de los Ayuntamientos que integran, que será el día 30 de septiembre del año de la elección.

1. El período de ejercicio de los integrantes de los Ayuntamientos será de tres años, con posibilidad de reelección inmediata por un sólo periodo constitucional, bajo las siguientes bases:

I. La postulación para los efectos de la reelección inmediata sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Quienes sean postulados por partidos políticos no podrán participar en calidad de candidatos independientes; y,

II. Los ciudadanos podrán participar como candidatos independientes. Quien así contienda lo hará siempre bajo la misma calidad, no pudiendo ser postulados por un partido político o coalición en tratándose de la reelección inmediata;

Esto mismo ocurre, en la Constitución Política Del Estado De Jalisco, puesto que en su artículo 73, fracción IV afirma lo siguiente:

Art. 73. El municipio libre es base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Jalisco, investido de personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades y limitaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los siguientes fundamentos:

...

(REFORMADA, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

IV. Los presidentes, regidores y el síndico de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa en los términos de las leyes respectivas, podrán ser postulados, por única vez, al mismo cargo para el período inmediato siguiente. La postulación para ser reelecto solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado originariamente, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de

su mandato; la ley electoral establecerá las normas aplicables. En el caso de los municipales que sean electos como independientes, podrán postularse para la reelección solamente con su misma calidad y no podrán ser postulados por un partido político, a menos que demuestren su militancia a ese partido político antes de la mitad de su mandato.

Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la designación que se les dé, podrán ser electos para el período inmediato.

Quienes pretendan ser postulados para un segundo periodo en los ayuntamientos deberán separarse del cargo al menos con noventa días de anticipación al día de la jornada electoral.

Queda claro en este párrafo que si ha lugar a la reelección de los candidatos independientes, exceptuando que no puede ser postulado por un partido político a menos que se demostrase su militancia a tal partido antes de la mitad de su mandato.

Hay que destacar que si bien en el caso de la Constitución del Estado de Morelos no contempla a las candidaturas independientes, su Ley Orgánica Municipal si lo refiere y como ya quedo plasmado en el apartado de la legislación a nivel Ley Orgánica Municipal, solo queda decir lo que al respecto refiere en el último párrafo del artículo 17:

...Los candidatos independientes no podrán ser postulados por un partido político o coalición tratándose de la elección inmediata.

Con lo anterior se da a entender, que si un aspirante quiere reelegirse y este proviene de una candidatura independiente puede hacerlo pero solo con la misma calidad que contendió la primera vez y no por medio de un partido político.

Por lo que considero que si los revisores de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la hubieran dejado como el caso de estas entidades federativas quedaría mucho más claro y evidente la disposición de la reelección, evitando así los vacíos sujeto a muchas dudas. Ahora queda esperar las experiencias de los Ayuntamientos en las próximas elecciones en cuanto a estas figuras.

Este es una salida a la excepción planteada, pero a menos que el resto lo adopte de esta o mejor manera, no tendría caso la presente investigación, sin embargo, a la luz de lo expuesto con anterioridad, es claro que esta reforma sólo aplica para aquellas entidades que así lo contemplan, más no al resto. Por ello consideré a bien mostrarlo, pues con ello en el presente trabajo, no quedo sin materia, ni contradigo el fin planteado.

CAPÍTULO IV DE LOS LÍMITES DE LA REELECCIÓN

En realidad aquí no hay mucho que abundar puesto que las limitaciones de la reelección ya las hemos referido anteriormente, sin embargo no está de más aclarar cuáles son y en qué consisten.

4.1 LIMITACIÓN POR EL PERIODO DE GESTIÓN

La elección consecutiva está condicionada por el hecho de que para poder contender en un periodo inmediato es menester que este no sea mayor de tres años, cosa que no se hacía desde la Constitución de 1917 pues se consideraba reservada a las entidades federativas, que igualmente la han adoptado incluyendo las Leyes Orgánicas Municipales o Códigos Municipales. Si la vemos desde el derecho comparado, la mayoría de los países latinoamericanos que también permiten la reelección muy pocos contemplan esta restricción, incluso casi en su totalidad tienen un periodo superior como el caso de Chile, Argentina, Brasil por citar algunos que tienen un periodo de cuatro años; o el caso de Uruguay, Bolivia, entre otros que tienen periodos de cinco años; incluso de Nicaragua que es el que presenta mayor tiempo con seis años para gestionar en el ámbito municipal, sin que ello impida la posibilidad de la reelección.

4.2 LIMITACIÓN POR LA CANTIDAD DE VECES

Esta limitación consiste en lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Artículo 115, materia de esta investigación donde se aclara que, **“Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional...”** y que en efecto las Constituciones de los Estados que ya han adoptado la reforma Constitucional lo han contemplado de esa manera.

Es interesante saber que ganando una elección no es garantía para reelegirse en el periodo inmediato, se tiene que hacer un arduo labor para conseguirlo, aunque puede suceder que no piense en ello sino en otro puesto, pero si piensa en el mismo puesto puede arriesgarse a hacer planes a largo plazo aunque no tenga la garantía de poder lograrlo, y es que tiene que pasar por los filtros de su partido o los requisitos que tiene que cumplir en caso de candidato independiente. Una vez que logre postularse nuevamente, tendría un poco más de oportunidad de ganar si hace una buena gestión.

Es por eso que la otra opción sería el de modificar el periodo en las leyes locales, como algunos ya lo han hecho y así garantizar una mejor gestión, o por lo menos, es la idea de la opción alterna, aunque con la reforma que analizo es muy poco probable que prevalezca, tendríamos que esperarnos en los años venideros para ver como camina la prolongación de los periodos de gobierno municipal o si sólo fue un experimento que no tuvo auge. Todo esto, sin dejar de ver que muchos países tienen un periodo más prolongado y que aun así contemplan la reelección inmediata en su legislación.

Surge algunos cuestionamientos acerca de si...¿Entonces cómo será posible la reelección de un gobernante que se quiera volver a postular o en principio cómo será su candidatura si de todo puede ser acusado como actos anticipados de campaña?

4.3 LIMITACIÓN INTERNA DE PARTIDO

Otra limitación a mi parecer es la cuestión de consultar y en su acaso aprobar del partido político al que se pertenece para volver a contender con candados de no poder hacerlo con otro partido, a menos que desapareciera antes de la mitad del mandato, o en su caso como candidato independiente previa renuncia al partido al que pertenecía.

Bajo estas posibilidades, sería observar la efectividad de lo establecido en este párrafo, porque estando limitado a los tres años de gobierno municipal para un

periodo, ¿Cómo trabajarán aquellos que quieran contender para el periodo inmediato? y ¿Si lo hacen que posibilidades tienen de obtener el triunfo, al renunciar al cargo antes de que el mismo fenezca? ¿Podrán hacer proyectos a largo plazo para asegurar su reelección? No imaginamos cómo se darán las cosas en este ámbito hasta que se tengan los primeros resultados. Pues la reforma en comento será aplicable hasta 2018 con posibilidad de reelegirse los que resultaron electos en este año.

Por lo que en los próximos años, podríamos vivir la reelección con la posibilidad de sumar un total de seis años en mandato de un mismo Presidente Municipal, Regidor o Síndico.

Y queda en duda, si las Entidades Federativas que contemplan en sus Constituciones el periodo de cuatro años puedan permitir la reelección por las que en su caso podría un funcionario elegido mediante elección popular, estar hasta por ocho años. Con aquello que en la Constitución Federal refiere: “Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva” por lo que se escucha como una obligación más que una sugerencia, aunque la limitación a la que me referiero radica en que delante de esa frase refiere que se podrá siempre y cuando el periodo de mandato no sea mayor de tres años. Por lo pronto están limitados también a la elección consecutiva.

CAPÍTULO V VENTAJAS Y DESVENTAJAS DURANTE LA DISCUSIÓN DE LA REFORMA DE LA REELECCIÓN

Algunas posturas en pro y en contra de los legisladores al discutir la reforma del artículo 115 constitucional cuya duración fue de trece meses. A casi dos años de vigencia de esta última reforma, se sigue discutiendo acerca de los efectos que puede generar, pero estos puntos que a continuación se describen son los mismos en términos generales y uno de los mas discutidos tanto en pro como en contra es, los actos de campaña anticipados, así como la rendición de cuentas:

5.1 VENTAJAS

En general, las que nos proporciona la cenadora Gabriela Cuevas Barrón³⁴, fueron los puntos que sobresalieron a favor de dicha reforma y son los siguientes:

a) La reelección permite crear un vínculo más estrecho entre el representante y sus electores, porque el legislador sabe que al concluir el periodo para el que fue electo requerirá nuevamente su apoyo para mantenerse en el puesto. Esto incentiva al representante a atender diligentemente los asuntos que interesan a los votantes;

En efecto, esta es una característica positiva de la reelección y parece la más convincente, aunque a decir verdad se escucha muy crédulo o se necesita ser demasiado inocente par creer que ocurrirá tal como se describe, conociendo lamentablemente la realidad en la que vivimos.

b) La reelección constituye un mecanismo de rendición de cuentas, ya que los ciudadanos pueden premiar o castigar el desempeño de sus representantes a través

³⁴ Diario de los Debates, 3 de enero de 2013. Comisión permanente LXII legislatura

del voto. Esto obligará a los legisladores a “actuar mucho más responsablemente en su cargo que si, por el contrario, no tiene que rendir cuentas a nadie y puede dejar pasar ese tiempo sin aportar nada a la legislatura respectiva”;

Ésta característica también es muy prometedor ya que en efecto, los ciudadanos son los que deben elegir si lo premian o castigan por el desempeño de sus representantes, pero así mismo, no puede ser muy efectivo la rendición de cuentas, porque tal como lo dije antes, pueden encontrar los mecanismos para burlar las leyes aplicables, mintiendo a la gente para conseguir su voto.

c) La reelección profesionaliza a los legisladores y funcionarios municipales, lo que llevaría a una verdadera carrera parlamentaria y a la especialización. “Cuando los legisladores van haciendo carrera legislativa se van profesionalizando en el sentido de que conocen mejor las materias con las que tratan y tienen mayor dominio de las funciones propiamente legislativas y de control político que se realizan desde las Cámaras”;

Es una buena idea la de profesionalizar no sólo a los legisladores sino a todos los representantes de los ciudadanos de cualquier ámbito, aunque puede que también se de el otro extremo de que sean más astutos para ver por sus propios intereses y es que hemos visto, no precisamente en la reelección porque aún no hay experiencias al respecto, que hay políticos que no muestran mejoría aunque tengan trayectoria en su ámbito y eso pondría en duda este punto. Pero la idea es excelente!

d) La reelección coadyuvaría a la formación de una cultura política democrática.

Por la cual se dejaría el arcaico pensamiento de que la reelección es antidemocrático por el hecho del pasado, al contrario, permitiría la apertura de una democracia más auténtica de manera doctrinal como se ha planteado en las anteriores y siguientes ventajas de esta figura.

e) Mejorar la gestión de gobierno desde el nivel local porque son esas autoridades las que guardan mayor cercanía con la población y, en consecuencia, hará posible que existan mayores niveles de información acerca de sus funciones y su desempeño.

f) Permitirá ampliar los periodos de gobierno para asegurar la continuidad de los programas de gobierno si es que el funcionario hizo bien su trabajo.

Este puede constituir uno de los factores que realmente pueden funcionar por el hecho de que se tiene experiencia en otros lares que ya practican esta figura, al menos en lo referente a la primera gestión terminando sus proyectos y programas con alto satisfacción de los ciudadanos.

También, el Senador Francisco de Paula Búrquez Valenzuela³⁵, complementando un poco con lo anterior agrega:

Limitaría la asignación de cargos por las llamadas cuotas de poder y permitirá que sea por razones de verdadera representatividad democrática, combatiendo con ello los premios de consolación o el cobijo vacacional que desafortunadamente existe en el sistema político mexicano.

Se abre la posibilidad para que quienes realmente cuenten con la vocación que el cargo exige, sean los que participen en las contiendas y que dichas contiendas resulten verdaderamente propositivas y no se conviertan en competencias inútiles que generen un gasto de recursos económicos innecesarios.

5.2 DESVENTAJAS

Si bien se ha visto las principales ventajas de la reelección también es necesario conocer algunas posturas en contra de la reforma entonces planteada, ahora

³⁵ Diario de los Debates, 5 de febrero de 2013. Cámara de senadores

aprobada:

La Senadora Layda Sansores San Román³⁶ solo recalca lo que en otro momento había dicho el senador Corral:

La reelección no tiene sentido. Pierde verdaderamente su esencia, y comentaba en un programa el Senador Corral, porque no es darle una carta al ciudadano para que elija a quien realmente lo está representado. ¡No! se la estamos dando a los partidos políticos para que ellos sean los que propongan o te obliguen a chaquetearla al intermedio de tu representación.

Esta desventaja aunque en general no tiene sustento jurídico, el razonamiento de la sociedad mexicana hace pensar que es probable que esta situación ocurra.

EL Senador David Monreal Ávila³⁷ comentaba en el mismo sentido:

“También me parece ridículo y una falta de respeto la manera en que se pretende legislar la reelección, contemplar como condicionante que únicamente se podrán reelegir con la anuencia del partido político o la coalición que los postuló en un primer momento. Es peor que el sistema que rige actualmente.

Es obvio que el presente dictamen no camina a una definición democrática, sino por el contrario, está enfocada la concentración del poder, ya que con dicha innovación de ninguna manera se fortalece la vida democrática del país”.

Es una excelente observación lo que hace el senador, ya que no es tanto el convencer al ciudadano de merecer otra oportunidad por así decirlo, sino que en ese momento propuesta y hoy reforma del artículo 115 constitucional, es un caparazón de los partidos políticos para seguir teniendo el control.

³⁶ Discusión y votación, 3 de diciembre de 2013. Cámara de senadores

³⁷ ibidem

El Senador Raúl Morón Orozco³⁸ siendo un poco mas conservador o tradicional su postura, declaraba que “México tiene una larga tradición histórica en el principio del Sufragio Efectivo y la No Reelección que costaron una guerra civil, y cientos de miles de vidas de familias que quedaron en el abandono; la reelección representa en muchos sentidos el abuso del poder, la involución del régimen democrático, el restablecimiento y permanencia de un grupo de elite que mantendrá como pueda la mayoría parlamentaria y el control político absoluto”.

De esto no se trata la reelección y al contrario del senador ya no es ver la historia como excusa de la prohibición ya que el presente exige nuevas tendencias que mejoren y fortalezcan las instituciones, por eso tampoco creo que sea una involución a la democracia, al contrario, si creo que la fortalece.

El diputado Ricardo Mejía Verdeja³⁹ manifestaba el complemento o la alternativa de esta figura al tenor siguiente:

“Reelección sin revocación de mandato es inmovilismo, es regresión, es autoritarismo. Nosotros proponíamos precisamente por ello que se estableciera la figura de la revocación de mandato para que aquel gobernante que no cumpla por negligencia, incapacidad o corrupción pueda ser quitado anticipadamente por los electores”.

En resumen, las posibles ventajas, y digo posibles, ya que aun no hay certeza de que en verdad se maneje de esta manera, para ello hay que esperar los resultados de las elecciones siguientes, o al menos son los prospectos, es el vínculo cercano entre el servidor público y los ciudadanos, rendición de cuentas, así como proyectos de mediano a largo plazo, aunque se duda que se cumpliera cabalmente estas razones. Es de notar también que muchas de las ventajas son tomados de los demás países que tienen experiencia ya en esta materia, con sus peculiaridades y dejando

³⁸ ibidem

³⁹ Diario de los Debates, 22 de enero de 2014. Declaratoria, comisión permanente

un poco de lado las dictaduras del pasado mexicano.

Mientras tanto, las desventajas aparecen en menor grado y menos convincentes en la actualidad, caracterizados por el pasado histórico de México. Hay que destacar igualmente las asimetrías que han surgido a raíz de las reformas entre la elección inmediata y lo relativo a las candidaturas independientes.

III.- CONCLUSIONES

La legislación electoral mexicana tiene un par de normas que regulan los actos administrativos de campaña pensadas para civilizar un poco la competencia, como dato, hasta 2014 los únicos países en Latinoamérica que no regulan reelección inmediata era México y Costa Rica, esta prohibición es una anomalía en las democracias, México se ha salido de esa anomalía aunque queda mucho por armonizarlo.

¿Por qué el tema de la reelección inmediata o consecutiva es algo que tendríamos que apoyar? No es para que los gobiernos sean premiados, es para que nosotros nos podamos castigar si no gobierna como quisiéramos. La reelección vincula el desempeño de los políticos hacia los deseos del electorado, bajo esta idea los electores observarán el desempeño de los gobernantes y con base en ello emitirán su voto juzgando si ese desempeño es o no el adecuado. Ahora, nuestro voto depende no de la permanencia de un partido sino de una persona, por eso intentará gobernar con tal que sus electores lo vuelvan a elegir en el siguiente periodo.

Luego entonces ¿Qué podría salir mal? En este modelo, una es que ya no se vote condicionando el voto, que muchas veces es lo que hace el ciudadano por un partido que se identifica. Así muchos votan, siempre por el mismo partido pero no se fija en su desempeño, no se fija si esa persona esta calificada o no, esto pasa muchas veces, por no decir siempre, por el clientelismo presente en las campañas y/o precampañas.

Debe haber simetrías de información, es decir, si yo soy Presidente Municipal solo yo sé qué estoy haciendo y porqué lo hago, ¿Qué limitaciones me encuentro? Si algo sale mal, simplemente digo, que hice lo que pude por ustedes y para ustedes.

Estos problemas deben eliminarse con electores mejor informado, o por lo menos que voten con menor riesgo de los clientelismos y además vinculan mas su voto al

desempeño cerrado, en esta vicisitud como los políticos saben que si no gobiernan bien van a ser expulsados del poder, en esta virtud se comportarán como si les importara su electorado aunque no les importe. Los grados más informados producen esta cercanía de un voto hacia el desempeño, produce un voto menos ideológico y menos susceptible al clientelismo y más vinculado al desempeño observado.

Pero la verdad es que no muchos están interesados en informar a la gente, hacerle saber que un voto informado genera un mejor gobierno, porque eso cuesta, y no es que vayamos a tener con esta figura más gobernantes buenos sino que la idea es que no solo vean por su interés sino por su electorado. Entonces ¿quién estaría interesado en el voto informado? Estaría interesada solo el que pretenda reelegirse.

Es necesario más información, con lo que no hizo o con lo que hizo pero no nos lo dice y esa información es más costosa aún. ¿Y quién estaría más interesado en incurrir con esos costos? pues la oposición. ¿Y porque? Porque cuando se evidencie a los gobernantes en funciones se beneficia el competidor. Tenemos así un modelo de la parte mas interesada en donde dos personas se dedican a transmitir información a la ciudadanía para conseguir sus propios intereses para que pueda ganar y el otro pierda, ese el punto.

Entonces es un circulo virtuoso, y el problema de la legislación vigente o parte de ella pone en duda si esta forma de actuar es la que se está operando en la realidad. Lo que cambia ahora es que si al dar los informes de lo que hizo o no hizo puede ser acusado todo el tiempo de actos anticipados de campaña.

Dicho esto, ¿Qué podría hacerse para no caer en ese supuesto? Podría, en vez de considerar todo lo que se hace, no participar en actos públicos, anunciar obras, no puede vincular su función pública con beneficio electoral inmediato, ¡y se acabó!, ya no existen actos anticipados de campaña.

Sin embargo, no sólo presenciamos esos problemas ya que en relación a las candidaturas independientes como lo anoté en su oportunidad, presenta una serie de asimetrías que también sería necesario corregir o eliminarlos, equiparando las condiciones de competencia, regular mejor el acceso a los medios, pensar si seguir distribuyendo los recursos a los candidatos independientemente si vienen de partidos políticos o independientes, de forma más equitativo, y que justifiquen su gasto; la necesidad de eliminar los candados para que haya un juego más equitativo; la necesidad de evitar los dobles chapulines, es decir evitar estar en un partido político, pasar a ser independiente y volver a pertenecer a un partido político después.

Aunque si en las 32 entidades federativas hubiera ganadores independientes, la totalidad de la cámara de diputados (500 diputados), habría algunos problemas:

- No mejorarán la calidad de la representación: No mejoraran el vínculo elector-ciudadano.
- Problemas de Coordinación de estrategia: tendrás que coordinar a 32 gobernadores, que tendrán temas, agendas y estrategias diferentes.
- Problema de nacionalización de la política territorial: catorce partidos nacionales, que no pueden llegar a lo local por que en lo local están dominados por movimientos ciudadanos que no tiene ningún vinculo con ellos.

Por lo que aunque haya algunas soluciones, otras van surgiendo conforme avanza y se aplica la ley en la materia.

Es momento sin embargo de dar una opinión mas personalizada y es que si bien es cierto, hay muchas avances en las candidaturas independientes o ciudadanas y la reelección inmediata o consecutiva cierto es también que presentan muchas asimetrías porque no hay una reforma integral, siempre lo hacen por partes, hasta que se den cuenta, o haya conflictos al respecto que simplemente les recomienden que hay confusión es cuando le cambian o le adecuan pero no lo hacen de manera general, parecen cosas inevitables que sobrepasan los límites de la razón.

Confieso que antes también pensaba en la maldad de la reelección pero me di cuenta que la bondad o la maldad es sólo un producto de la percepción acerca de un hecho, y aunque lo que pasa en cabeza ajena es un misterio que no se debe juzgar. Podemos y es menester educar a la sociedad para que tenga un mayor conocimiento acerca de las demandas actuales, dejar que el pasado sea historia y que ya no nos siga condenando, hacerles saber que en sus manos está un mejor futuro. ¡Nada grande se ha hecho sin voluntad!

IV.- BIBLIOGRAFÍA

Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Sexta edición. Ed. Porrúa. México, 1986.

Corominas, Joan y José A. Pascual. Diccionario Crítico y Etimológico Castellano e Hispánico, Volumen IV. Madrid. Gredos. 1980

Diccionario Jurídico IJJ-UNAM, Tomo correspondientes de las letras I a la Q

Doger, Guerrero, Enrique. Gobierno Municipal. Segunda edición. Porrúa. México 2013.

Dworak, Fernando. La reforma política vista desde la investigación legislativa. Senado de la República, LXI legislatura. 2010.

Enciclopedia Jurídica Latinoamericana. Tomo II. Instituto de Investigaciones Jurídicas Letra C. UNAM. Editorial Porrúa. México, 2006.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Buenos aires. Driskill. 1990. Tomo XIX.

Hernández-Gaona, Pedro Emiliano. Derecho Municipal. UNAM. 1991.

Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. 2002.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003.

Kelsen, Hans. Teoría General del Estado. Editora Nacional Edinal S.R.D.L. México. 1954.

Lassalle, Fernando. ¿Qué es una constitución?. Colofón S. A. México. 2004

Martins, Daniel Hugo. El Municipio Contemporáneo. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo. 1987.

Merino Huerta, Mauricio. Para entender El régimen municipal en los Estados Unidos Mexicanos. Nostra, primera edición 2007. México, D.F.

Pérez Hernández José Francisco, Perspectivas Político Jurídicas del Municipio en México. Trillas. Primera Edición 2013. México.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, quinta edición, Porrúa. México, 1982.

Quintana Roldán, Carlos F. Derecho municipal. Porrúa. 1998.

Valero Flores, Carlos Norberto. El Municipio Libre en el marco del Federalismo Mexicano derechos y obligaciones. Cámara de Diputados. 2007.

OTRAS FUENTES

Diario de los Debates, 3 de enero de 2013. Comisión permanente LXII legislatura

Diario de los Debates, 5 de febrero de 2013. Cámara de senadores

Discusión y votación, 3 de diciembre de 2013. Cámara de senadores

Diario de los Debates, 22 de enero de 2014. Declaratoria, comisión permanente

González Oropeza, Manuel, Las candidaturas independientes, Revista Este País, tendencias y opiniones, Núm. 227, Marzo de 2010.

Diccionario Electoral, Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C. Disponible en:
<http://diccionario.inep.org/INEPAC.html>

Disponible en: www.revistafolios.mx/www.revistafolios.mx/reeleccion-de-diputados-locales-y-ayuntamientos-mitos-y-realidades-geniales

Periódico Oficial del Estado de Hidalgo de fecha 21 de marzo de 2011, en su considerando cuarto y quinto. Del decreto 589 que reforma al artículo 127 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

Vázquez Gaspar, Beatriz, Panorama general de las candidaturas independientes, Contorno Centro de Prospectiva y Debate, 2 de julio de 2009. Documento disponible en:
http://www.contorno.org.mx/pdfs_reporte/julio09/BVG_Candidaturas_Independientes_Junio_09.pdf

LEGISLACIÓN

Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Constitución Política del Estado Libre y Soberano Coahuila de Zaragoza

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima

Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos

Constitución política del Estado libre y Soberano de Oaxaca



Constitución política del Estado libre y Soberano de Puebla

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de Allende

Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza

Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo

Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos

Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca

Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla

Ley Orgánica Municipal del Estado Veracruz