



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**“LA REELECCIÓN INMEDIATA DE  
PRESIDENTES MUNICIPALES,  
REGIDORES Y SÍNDICOS EN MÉXICO”**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
ESTATAL Y MUNICIPAL**

**PRESENTA**

**LIC. GRISELDA RESÉNDIZ SÁNCHEZ**

**DIRIGIDA POR**

**MTRO. JOSÉ ANTONIO MORALES AVIÑA**

**SANTIAGO DE QUERÉTARO, QRO. NOVIEMBRE DE  
2015**



Universidad Autónoma de Querétaro  
 Facultad de Derecho  
 Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

**“La reelección inmediata de presidentes municipales, regidores y síndicos en México”**

**Tesis**

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de  
 Maestra en Administración Pública Estatal y Municipal


**Presenta:  
 Griselda Reséndiz Sánchez**

**Dirigido por:  
 Mtro. José Antonio Morales Aviña**

Mtro. José Antonio Morales Aviña  
 Presidente

  
 Firma


Mtra. Rosalba Rodríguez Durán  
 Secretario

  
 Firma

Mtro. Oscar Rangel González  
 Vocal

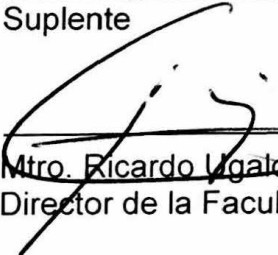
  
 Firma


Dr. Roberto Pacheco Cutiño  
 Suplente

  
 Firma

Mtro. Ángel Santiago Santiago  
 Suplente

  
 Firma

  
Mtro. Ricardo Ugarte de Ramírez  
 Director de la Facultad

  
Dra. Ma. Guadalupe Flavia Loarca Piña  
 Directora de Investigación y Posgrado

## RESUMEN

La “no reelección” en México fue una imposición de un grupo que triunfó en una guerra civil que fue llamada “Revolución”. Prohibir la posibilidad de la continuidad personal en el ejercicio del poder, se constituyó en una bandera más que ideológica, de efectos inmediatos en el nuevo gobierno. Por supuesto, dicha tendencia alcanzó todas las instituciones de elección popular, no excluyéndose a los Municipios y a su gobierno, el ayuntamiento. Sin embargo, estas figuras emanadas del derecho hispano durante el siglo XX, no tuvieron gran alcance en el desarrollo intrínseco de la ciudadanía, pues únicamente era el primer acercamiento a la prestación de servicios al que se allegaba el gobernado. Es mediante la reforma de 1982 con que el Municipio comienza a fortalecerse en virtud de su potencial económico. Ya entonces esta figura jurídica puede considerarse de forma directa por el ciudadano como el buen o mal gobierno. Hoy en día es innegable que la primera institución gubernamental con que la población tiene contacto es precisamente el Municipio, luego entonces, puede evaluarlo. Por ello, es importante que la investigación se replantee la posibilidad de permitir la reelección, pues mediante una investigación de corte transversal, se contraponen el momento histórico con nuevas instituciones jurídico-políticas, que provocan se esgriman suficientes argumentos válidos en el realismo jurídico, y no de un simple emblema político abanderado por quienes triunfaron en la hoy llamada “Revolución Mexicana de 1910”. La fusión de instituciones, como la Democracia, la participación ciudadana, el voto garantizado mediante instituciones constitucionalmente autónomas, y las nuevas obligaciones de transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos, permite arriesgarnos a concebir un futuro donde el que bien gobierna, pueda seguir haciéndolo.

(**Palabras clave:** Democracia, reelección, participación ciudadana, voto, transparencia, rendición de cuentas).

## ABSTRACT

In Mexico, “no re-election” was imposed by the winning group of a civil war called “Revolution”. Prohibiting the ability of remaining in office became a banner, rather ideological, with immediate effects in the new government. Certainly, such tendency reached every institution of popular election, including municipalities and their governments, the city council. Nevertheless, these figures surging from Hispanic Law in the XX century didn’t influence deeply the inherent development of the people, since it was only a first attempt to the duty of service provision obtained by the governed. It is through the reform of 1982 that the government starts becoming an economical force. By that time, the people could consider such legal form good or poor governance. At the present time, it cannot be denied that the first government entity to which the population has contact is the Municipality, which, hence, they can assess. Thus, it is crucial for this investigation to reconsider the possibility of restoring re-election, as through a cross-sectional research the historical period is contrasted to recent political-legal institutions, which give rise to valid arguments in legal realism and not only as a political logo championed by those who triumphed in the so called “Mexican Revolution of 1910”. The fusion of institutions, such as Democracy, citizen participation, guaranteed voting through constitutionally autonomous institutions, and the government’s newly acquired obligation regarding transparency and accountability, allows us the risk of conceiving a future where he who governs rightly, may keep doing it.

**(Key words:** Democracy, re-election, citizen participation, vote, transparency, accountability).

# **AGRADECIMIENTOS**

A mi querida Universidad Autónoma de Querétaro, por educarme en la verdad y en el honor.

Al Dr. Gilberto Herrera Ruiz, Rector de mi “Alma Mater”, a quien reconozco como un líder que acompaña a los alumnos.

Al Dr. César García Ramírez, a quien admiro y respeto por su brillante carrera profesional, autor, académico y primer Doctor en Derecho egresado de nuestra Facultad de Derecho de la UAQ, quien con hechos me demostró que los obstáculos se vencen redoblando esfuerzos y porque al final, siempre se encuentra una enorme recompensa, la realización de los sueños.

Al respetable Síndico del Jurado que intervendrá en mi examen para obtener el grado de Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal; quienes con su experiencia y vida profesional, exigen de mí una preparación y estudio continuo.

A los académicos que me impartieron clases en la Maestría de Administración Pública Estatal y Municipal, de quienes aprendí que la preparación debe ser integral, ya que no sólo trascienden en mí sus enseñanzas científicas y teóricas, sino también valores como la ética y la honestidad y quienes a base de ejemplos, cada fin de semana, fueron sembrando el deber de ser mejores profesionistas, y de quienes debo agradecer que me compartieron tiempo de calidad de manera personal y hoy por hoy varios de ellos, son mis amigos y me refiero especialmente a:

- Mtro. José Antonio Morales Aviña
- Mtra. Rosalba Rodríguez Durán
- Mtro. Oscar Rangel Nieves
- Dr. Roberto Pacheco Cutiño
- Mtro. Ángel Santiago Santiago
- Dr. Edgar Hoppe Ramírez (+)
- Dr. Ricardo del Río Trejo
- Dr. José Carlos Rojano Esquivel
- Dr. Manuel Garrido Patrón
- Dr. Jesús Salvador Vázquez Vallejo
- Mtro. Luis Octavio Vado Grajales
- Mtro. Francisco Ramos Castro
- Mtra. Araceli García Olivares
- Mtra. Gabriela Mancilla Morales

# **DEDICATORIAS**

## **“Porque lo que realmente vale en mi vida, no son los logros,**

**Gracias a Dios**, por colmarme con tantas bendiciones, por permitirme culminar otro proyecto de vida profesional y académica, y por concederme el poder compartirlo con mis seres más queridos, principalmente con la Maestra Ma. Del Carmen Sánchez Aguado, mi mamá, que siempre está conmigo.

**Mamita**, las siguientes palabras las escribí para ti cuando aún vivías, pero tu conoces perfectamente las circunstancias y adversidades que tuve que vencer para lograr la obtención del Grado de Maestría: “No existen palabras en el lenguaje humano y universal, para poderte agradecer todo lo que representas en mi vida, eres el motor que me hace caminar, eres el código de ética que me norma y me dirige, eres el más bello de mis pasados y de mis presentes, eres la muestra más clara de voluntad para vivir, de resistencia en contra de las adversidades, de generosidad, de calidez, eres tan frágil al exterior, pero lo más fuerte que mis sentidos han conocido hasta hoy, es un honor poder llamarte “madre”, eres lo que más quiero en esta vida y más allá de ella, porque la principal muestra de que Dios existe y está aquí en la tierra, eres tú... “Mamá”.

**Papá**, a ti te agradezco por apoyarme en mis estudios, por comprender tantas cosas, por alentarme a extraer de mi el mejor de los esfuerzos, pero principalmente, por haber cuidado día y noche, con paciencia, con dedicación y con amor a mi mamá, imaginar que tu estabas siempre a su lado, acompañándola y cuidándola, me dio siempre la seguridad de que estaba bien. Papá, te agradezco por enseñarme principios sólidos y honestos, mi intención es que te sientas orgullosa de mi, no sé si lo he logrado, pero seguiré intentándolo. Te quiero mucho papá.

**Jorgito**, eres un hermano lleno de virtudes, tus cualidades te hacen sobresalir y siempre que te busco para pedirte un consejo o si tengo alguna duda, me ayudas a encontrar la mejor respuesta. Tu gran parecido a nuestra mamá, no es sólo físico, también su inteligencia y solidaridad las encuentro duplicadas. Hoy, también agradezco a tu esposa **Adri**, por ser tu compañera de vida y por regalarnos su cariño, cuidado y aprecio a toda la familia, en especial, por procurar a nuestro padre, como lo hace.

**Lolis, Nieves, Coco, Juanpi y Kenya Itzamaray**, porque su presencia en mi vida es importante y me regalan la dicha de poder convivir con mis amados sobrinos, quienes son mi gran alegría, porque de ellos recibo sólo amor y cariño y quiero que se sientan orgullosos de mí. **Gordis**, eres una gran mujer, inteligente y solidaria; posees una calidez y energía que me contagian y, al igual que en la licenciatura, te reitero que siempre quise seguir tus pasos porque ambas amamos nuestra carrera, te admiro y quiero mucho. **Nieves**, en ti veo a un hombre exitoso, prudente e inteligente, te agradezco que me permitas



compartir momentos tan bellos con la hermosa familia que la Gordis y tu han conformado. Gracias Familia Nieves Reséndiz.

**Abuelito Pico**, no te tengo a mi lado para observarte, pero te llevo en el corazón y en la mente por siempre, porque tú sabes que estaremos unidos y que éste logro también te lo dedico a ti.

**Vidorrio**, bendito seas por todo el cariño y amor que me has regalado durante este tiempo, consciente estoy que sin tu gran apoyo no hubiera logrado llegar a éste día, muchos fueron tus esfuerzos, aportaciones y tu dedicación en mi proyecto académico, quedará escrito que te agradezco profundamente por esto y por todo lo que me has ayudado. Soy una firme creyente, que la mano de Dios escribe nuestro destino, que así sea. Muchas gracias por todo.

**“La paciencia es un árbol de raíces muy amargas,  
pero de frutos muy dulces”**

**GRACIAS!**

**GRISELDA RESÉNDIZ SÁNCHEZ**

## INTRODUCCIÓN

La investigación que se realizó, titulada: “La reelección inmediata de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos en México”, atendió a la motivación de percibir serias discusiones en el transcurso de la Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal, amén de haberme desarrollado en mi profesión de Licenciada en Derecho, como Directora Jurídica de varios Municipios en el Estado.

De manera constante, los debates se congregaban en plantear el corto periodo de gobierno (trienio), lo que a criterio de la mayoría resultaba insuficiente, sin embargo, no se avisoraba la posibilidad de la reelección, sino simplemente el aumentar el tiempo de gestión, lo que a mi parecer es un factor importante, pues si bien es cierto, una gestión de mayor duración de éste, tiene marcadas ventajas; pero también lo es que se corre el riesgo, de que un mal gobernante duraría más tiempo en el ejercicio de la función. Es por ello que no es sólo el tiempo el tema toral de la discusión, sino la reelección como proceso de evaluación que la sociedad civil votante realiza al ejercicio de la gestión municipal. Por supuesto estableciendo los topes respectivos, para evitar la reelección indefinida.

Es así que en el cuerpo central de la investigación, se presenta un modelo que surge de la reflexión tanto histórica como contemporánea de la visión

de la Administración Pública Municipal en su entorno con la figura de la reelección inmediata pero no indefinida.

Así pues, para la realización del presente trabajo académico, se utilizó de forma transversal el método del realismo jurídico, toda vez que se contrapuso la prohibición de la reelección, debido a las circunstancias históricas, en un análisis, partiendo de las nuevas Instituciones que garantizan las elecciones en México, al igual que nuevas concepciones tales como: la participación ciudadana, la rendición de cuentas, la transparencia y la gobernanza. Esto de forma deductiva nos permite hacer nuevas valoraciones respecto a la posibilidad de eliminar la restricción a la reelección en México. Advierto que por delimitación del tema, sólo nos abocamos al Gobierno del Municipio. La técnica que se utilizó fue la documental.

Las inferencias que derivan de las reflexiones que integran la investigación, nos permiten afirmar, en un primer momento, que vale la pena permitir la reelección inmediata del cuerpo edilicio municipal en México, por consecuencia se deja de tarea al legislador competente una propuesta al respecto.

El Municipio en México, ha jugado un papel relevante en la historia de la democracia, porque ha sido en este espacio donde se han establecido las primeras luchas democráticas y las primeras alternancias partidistas, así

como la innovación de experiencias participativas, alzando con esto su carácter de gobierno, además, es la oficina pública más cercana a los ciudadanos.

La investigación se estructura en cuatro capítulos, en el primero se citan las principales reformas del artículo 115 constitucional, haciendo un necesario recorrido en el tiempo, las razones históricas que dieron origen a establecer un candado constitucional a la posibilidad de la reelección consecutiva y los comparativos con otros países del mundo. Se analizan generalidades del Municipio en relación a la noción de Democracia y se demuestra que hoy existe un papel protagonista del ciudadano como sujeto activo del sufragio, que ha tomado fuerza insospechada para la época en que se promulgó la reforma Constitucional que prohíbe la reelección inmediata en México, por lo que es conveniente insertar algunas tendencias pro-reelección y los intentos actuales de realizar una reforma que permita la reelección inmediata.

Fue menester analizar el papel que ocupan los Organismos Autónomos en relación con la propuesta, para lo cual se indican las generalidades que dan certeza con estas nuevas instituciones jurídicas, ya que tanto el Instituto Federal Electoral<sup>1</sup>, El Instituto Electoral de Querétaro<sup>2</sup>, el Instituto Federal

---

<sup>1</sup> Actualmente, Instituto Nacional Electoral (INE).

<sup>2</sup> Actualmente, Instituto Electoral del Estado de Querétaro (IEEQ).

de Acceso a la Información<sup>3</sup> y la Comisión Estatal de Información Gubernamental en Querétaro, resultan focales en la transversalización de la investigación.

El 29 de abril de 1933, fecha en el que se implementó la prohibición en todos los niveles de Gobierno, a la reelección mediante la utilización del lema: “Sufragio Efectivo. No Reelección”, resultaban inimaginables los Órganos garantes que hoy existen en nuestra Carta Magna, y la realidad, ha superado por mucho un convencionalismo histórico que en la actualidad resulta completamente inoperante, ya que estamos a más de ochenta años de una atadura que daña y lacera la verdadera democracia en México. Las personas, las mentalidades, las necesidades, las tendencias, van cambiando, son mutables y demandan que de la misma manera, nuestro orden jurídico vigente, sea flexible y se adecué a dichas exigencias.

Por lo tanto, el objetivo del presente trabajo de investigación es poner de manifiesto la conveniencia, con base a observaciones reales, que la Reforma del Estado en materia política-electoral, sea llevada a cabo, teniendo como elemento clave, la permisibilidad Constitucional de que cobre vigencia la reelección inmediata de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos en México. Es un tema actual, que ha ocupado los

---

<sup>3</sup> Actualmente, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

paneles más importantes, los estrados, las curules y las tribunas de nuestros diputados y senadores por décadas.

México cuenta con 2457 Municipios, dato derivado del reporte más reciente del INEGI, de diciembre de 2011, y todos ellos enfrentan un sin número de problemáticas que deben ser atendidas por disposición Constitucional, la mayoría de ellos en un periodo de tres años<sup>4</sup>, sin posibilidad de reelección de los miembros del Cabildo.

Mediante el análisis de las generalidades del Ayuntamiento en México, su marco jurídico vigente, los requisitos que la Ley exige para ocupar los cargos de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos, sus principales e ineludibles funciones y facultades, se brindaron los elementos necesarios para mediante una argumentación convincente se pueda afirmar que la reelección inmediata constituye, hoy en día, la alternativa más adecuada para mejorar la gestión social y la administración pública municipal de cara a las transformaciones mundiales. Se demostró que el tiempo de gestión municipal actual de tres años, es insuficiente para realizar una gestión eficiente y que genere políticas públicas que impacten positivamente al desarrollo municipal.

---

<sup>4</sup> A excepción de los municipios que se encuentran en las entidades federativas de Coahuila y Veracruz, cuyo periodo de gobierno es de cuatro años.

Siendo consciente de que el tema investigado, encuentra opiniones divergentes, se consideró prudente puntualizar anticipadamente, que la reelección inmediata genera más ventajas que desventajas, en tratándose del gobierno municipal, en virtud de que fomenta la profesionalización de sus integrantes, genera cierta estabilidad laboral, evitándose fuga de talentos y experiencia adquirida de manera innecesaria, y brinda la oportunidad de concluir proyectos y programas de alcance mayor a los limitados tres años, evitando con ello la improvisación de personajes transeúntes y pasajeros.

La reforma dejará a un lado el impedir el uso del cargo para reelegirse, debiendo ponderar el no inutilizar a los líderes cuya experiencia garantiza el mejor desempeño, eliminando con ello, un sistema donde el poder por el poder sea la finalidad de gobernar. Ya que el ciudadano hoy en día es el protagonista, el que evaluará el desempeño del gobernante, reeligiendolo o sustituyendolo permitiéndose votar por un candidato distinto. Considero que no es válido perpetuar a una persona en el poder, se debe fijar un límite en las reelecciones para evitar que sean indefinidas, por lo que en el capítulo IV, se culmina haciendo la propuesta de Iniciativa de Reforma al artículo 115, Fracción Primera, Segundo Párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con su respectiva exposición de motivos, en la cual se fija que los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos en México, podrán reelegirse con un límite bien tazado, dando el poder

absoluto a los “ciudadanos”, quienes podrán reelegir o no, al servidor público, convirtiéndose así, en el juez calificador del desempeño de quien pretenda o aspire a reelegirse.

Debo hacer mención que la investigación fue iniciada durante mi paso por la Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro, periodo comprendido de enero de 2008 a diciembre de 2009, habiendo concluido el trabajo en su redacción en el mes de julio de 2012, sin embargo y por la negligencia y falta de profesionalismo de quien dirigió en un principio este proyecto, que por cierto ya no aparece en el rubro de agradecimientos, es hasta ahora posible presentarlo para así obtener el grado de Maestra en Administración Pública Estatal y Municipal.

Al día de hoy, esta propuesta tuvo junto con otros argumentos el impacto suficiente a tal grado que el Constituyente Permanente realizó las reformas<sup>5</sup> en el sentido propuesto en esta investigación.

---

<sup>5</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, “... el encabezado y el segundo párrafo de la fracción I, del artículo 115...”.



# ÍNDICE

<b>CAPÍTULO I</b>	<b>1</b>
<b>ANTECEDENTES DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL</b>	<b>1</b>
1.1. GENERALIDADES.	1
1.2. TEXTO ORIGINAL DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	2
1.2.1. Primera reforma al artículo 115, del Presidente de México Plutarco Elías Calles (1-XII-24 al 24-XI-28).	3
1.2.2. Segunda reforma al artículo 115, del Presidente de México Abelardo L. Rodríguez (3-IX-32 al 30-IX-34).	3
1.2.3. Tercera reforma al artículo 115, del Presidente de México Manuel Ávila Camacho (1-XII-40 al 30-XI-46).	4
1.2.4. Cuarta reforma al artículo 115, del Presidente de México Miguel Alemán Valdés (1-XII-46 al 30-XI-52).	4
1.2.5. Quinta reforma al artículo 115, del Presidente de México Adolfo Ruiz Cortines (1-XII-52 al 30-XI-58).	4
1.2.6. Sexta reforma al artículo 115, del Presidente de México Luis Echeverría Álvarez (1-XII-70 al 30-XI-76).	5
1.2.7. Séptima reforma al artículo 115, del Presidente de México José López Portillo (1-XII-76 al 30-XI-82).	5
1.2.8. Octava reforma al artículo 115, del Presidente de México Miguel de la Madrid Hurtado (1-XII-82 al 30-XI-88).	6
1.2.9. Novena reforma al artículo 115, del Presidente de México Miguel de la Madrid Hurtado (1-XII-82 al 30-XI-88).	7
1.2.10. Décima reforma al artículo 115, del Presidente de México Ernesto Zedillo Ponce de León (1-XII-94 al 30-XI-00).	7
1.2.11. Undécima reforma al artículo 115, del Presidente de México Vicente Fox Quesada (1-XII-00 al 30-XI-06).	8
1.2.12. Décima segunda reforma y texto vigente del artículo 115, del Presidente de México Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (1-XII-06 al 30-XI-12).	8
1.3. ANTECEDENTES DE LA NO REELECCIÓN INMEDIATA EN MÉXICO	12
<b>CAPÍTULO II</b>	<b>19</b>
<b>EL MUNICIPIO</b>	<b>19</b>
2.1. DEMOCRACIA Y MUNICIPIO.	19
2.2. LA IMPORTANCIA DE LA GOBERNANZA DEMOCRÁTICA EN LA ELECCIÓN CONSECUTIVA DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO.	23
2.3. LA FUERZA DEL VOTO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.	25
2.4. IMPORTANCIA DE LOS ÓRGANOS GARANTES DEL VOTO EN LA REELECCIÓN INMEDIATA.	31
2.4.1. Generalidades del Instituto Federal Electoral.	35
2.4.2. Generalidades del Instituto Electoral de Querétaro.	40
2.4.3. Comisión Estatal de Información Gubernamental en Querétaro.	42
2.4.4. La Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro y otros Organismos Fiscalizadores del Municipio.	44

2.5. IMPORTANCIA DE LA TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MÉXICO.	53
<b>CAPÍTULO III</b>	<b>55</b>
<b>EL AYUNTAMIENTO</b>	<b>55</b>
3.1. EL AYUNTAMIENTO EN EL ESTADO DE QUERÉTARO.	55
3.2 REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE MUNICIPAL, REGIDOR Y SÍNDICO EN QUERÉTARO.	57
3.3. EL PRESIDENTE MUNICIPAL Y SUS FUNCIONES.	62
3.4. LOS REGIDORES Y SUS FUNCIONES.	63
3.5. LOS SÍNDICOS Y SUS FUNCIONES.	66
3.6. GENERALIDADES DEL MUNICIPIO Y LOS AYUNTAMIENTOS EN MÉXICO.	69
3.7. PROFESIONALIZACIÓN DEL CUERPO EDILICIO MUNICIPAL.	72
<b>CAPÍTULO IV</b>	<b>76</b>
<b>LA SITUACIÓN JURÍDICA, POLÍTICA Y SOCIAL DE LA REELECCIÓN INMEDIATA EN MÉXICO Y PROPUESTA DE INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.</b>	<b>76</b>
4.1. GENERALIDADES DE LA REELECCIÓN INMEDIATA EN MÉXICO Y EN OTROS PAÍSES.	76
4.2. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA REELECCIÓN INMEDIATA DEL CUERPO EDILICIO MUNICIPAL.	80
4.3. SITUACIÓN JURÍDICA, POLÍTICA Y SOCIAL DE LA REELECCIÓN INMEDIATA EN MÉXICO.	83
4.3.1. A favor de la reelección inmediata en México	84
4.3.2. Postura del IFE acerca de la reelección Inmediata.	91
4.3.3. Postura de Legisladores acerca de la reelección Inmediata.	93
4.4. PROPUESTA DE INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN PRIMERA, SEGUNDO PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA Y EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.	94
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>104</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>110</b>

## CAPÍTULO I

### ANTECEDENTES DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

#### 1.1. Generalidades.

Primeramente es menester precisar que el desarrollo del presente Capítulo se debe a la necesidad de estudiar la evolución del precepto 115 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de demostrar los avances y las retrospectivas que de la *reelección inmediata* han sido vigentes a través de los años, así como para detectar los momentos en los que se insertó la reelección inmediata de presidentes municipales en México, y estar en posibilidad de demostrar la hipótesis respecto a la viabilidad de mi propuesta, subrayando que los hechos que dieron motivo a la prohibición de la *reelección* en nuestro país, actualmente han sido superados, teniendo la necesidad de volver a implementarla, siempre obedeciendo las necesidades sociales, políticas, económicas y culturales que al ser mutables, exigen, demandan y requieren la permisión de la reelección inmediata de presidentes municipales, regidores y síndicos, atendiendo estrictamente a la voluntad del pueblo mexicano, que es quien finalmente debe decidir el destino y la historia de nuestro país.

Así pues, conocer las bases históricas del numeral que da vida al Municipio es de suma importancia, subrayando la necesidad de mejorar y encuadrar las normas jurídicas vigentes a la realidad social, sin embargo, el actualizar la figura de la *reelección* es necesario, así lo menciona Manuel González Oropeza, en el sentido de que *gracias a la reelección pudimos contar con los más ilustres congresos y legislaturas, y sólo la permanencia en el poder del presidente y de los gobernadores afectó seriamente la paz social. Jamás se inició una revolución contra congresos o Ayuntamientos reelegidos, y todas*

*las revoluciones, pronunciamientos y levantamientos armados los ha provocado un presidente o un gobernador, que generalmente lleva un historial de reelección, por lo tanto, la reelección moderada en los Ayuntamientos debe ser reivindicada.*<sup>6</sup>

## **1.2. Texto original del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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;
- II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán suficientes para atender a las necesidades municipales.
- III. Los Municipios serán investidos de personalidad Jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Los gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años.

Son aplicables a los gobernadores, substitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.

---

<sup>6</sup> El Municipio en México, Edita la Secretaría de Gobernación (SG), el Archivo General de la Nación (AGN), y el Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN), 1996, pp. 245 y ss.

El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno, en todo caso, el número de representantes de una Legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios.

En los Estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente.

Sólo podrá ser Gobernador Constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección.

Ahora bien, del texto citado se desprende la *primera prohibición expresa de reelección de gobernadores*.

#### **1.2.1. Primera reforma al artículo 115, del Presidente de México Plutarco Elías Calles (1-XII-24 al 24-XI-28).**

El contenido de la primera reforma al diverso 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue publicada en el Diario Oficial del 20 de agosto de 1928, que mencionaba:

Reducción del número de representantes populares de la H. Cámara de Diputados mediante un ajuste al sistema de representación proporcional: siete diputados para estados con población menor de 400,000 habitantes; nueve en aquéllos cuyo población excede de este número y no llegue a 800,000 habitantes y, once en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

#### **1.2.2. Segunda reforma al artículo 115, del Presidente de México Abelardo L. Rodríguez (3-IX-32 al 30-IX-34).**

**El 29 de abril de 1933**, con llegada del Presidente Abelardo L. Rodríguez, se publica la reforma constitucional al artículo 115 Constitucional, que prohíbe la reelección, y que es publicada en el Diario Oficial de la Federación para conocimiento del pueblo mexicano.

Se establece la elección directa de los gobernadores de los estados y de las legislaturas locales.

El principio de no reelección se fortalece al prohibir la elección de individuos que hubieren desempeñado el cargo de gobernador con cualquier carácter para el periodo inmediato. Se dispone también que los diputados a las legislaturas de los estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, salvo en caso de los suplentes que no hubieren estado en ejercicio.

Se cambia el requisito de vecindad en el estado por el de residencia efectiva no menor de cinco años en él, para poder ser gobernador.

### **1.2.3. Tercera reforma al artículo 115, del Presidente de México Manuel Ávila Camacho (1-XII-40 al 30-XI-46).**

El contenido de la tercera reforma al 115 Constitucional, fue publicada en el Diario Oficial del 8 de enero de 1943 y citaba:

Ampliación en la duración del cargo de gobernador de estado de cuatro a seis años.

### **1.2.4. Cuarta reforma al artículo 115, del Presidente de México Miguel Alemán Valdés (1-XII-46 al 30-XI-52).**

El contenido de la cuarta reforma al 115 Constitucional, fue publicada en el Diario Oficial del 12 de febrero de 1947 que decía:

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

### **1.2.5. Quinta reforma al artículo 115, del Presidente de México Adolfo Ruiz Cortines (1-XII-52 al 30-XI-58).**

El contenido de la quinta reforma al 115 Constitucional, fue publicada en el Diario Oficial del 17 de octubre de 1953 al citar:

Se deroga la disposición que concede voto activo y pasivo a la mujer para las elecciones municipales<sup>7</sup>.

Se reforma el párrafo segundo de la fracción I, para quedar: *“Los Presidentes Municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período 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 electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes si podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio”*.

#### **1.2.6. Sexta reforma al artículo 115, del Presidente de México Luis Echeverría Álvarez (1-XII-70 al 30-XI-76).**

El contenido de la sexta reforma al 115 Constitucional, fue publicada en el Diario Oficial del 6 de febrero de 1976 y mencionaba:

Establece la facultad de estados y Municipios para legislar la materia de planeación y ordenación de los asentamientos humanos y conurbanización en el ámbito de sus competencias, a través de acciones concertadas con la Federación.

#### **1.2.7. Séptima reforma al artículo 115, del Presidente de México José López Portillo (1-XII-76 al 30-XI-82).**

El contenido de la séptima reforma al 115 Constitucional, fue publicada en el Diario Oficial del 6 de diciembre de 1977 y establecía:

---

<sup>7</sup> Se hace notar que en este mismo decreto se modifica también el artículo 34, el cual queda de la siguiente manera: “Artículo 34.- Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I.- Haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y II.- Tener un modo honesto de vivir.

Introducción del sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y, del principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los Municipios.

**1.2.8. Octava reforma al artículo 115, del Presidente de México Miguel de la Madrid Hurtado (1-XII-82 al 30-XI-88).**

El contenido de la octava reforma al 115 Constitucional, fue publicada en el Diario Oficial del 3 de febrero de 1983 y establecía:

Se asegura al Municipio libertad política, económica, administrativa y de gobierno en los siguientes términos:

- a) Las Legislaturas locales podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido, y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, en los casos que la ley local prevenga. Asimismo se les confieren facultades para designar a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.
- b) Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y podrán celebrar convenios con el estado a fin de que éste asuma algunas de las funciones relacionadas con la administración de sus contribuciones.
- c) Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir los bandos de policía y buen gobierno y disposiciones administrativas de observancia general.
- d) Intervención de los Municipios, con el concurso de los estados en la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito.



- e) Derecho de los Municipios a percibir contribuciones sobre propiedad inmobiliaria, participaciones federales, e ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

**1.2.9. Novena reforma al artículo 115, del Presidente de México Miguel de la Madrid Hurtado (1-XII-82 al 30-XI-88).**

El contenido de la novena reforma al 115 Constitucional, fue publicada en el Diario Oficial del 17 de marzo de 1987 y establecía:

Se depuran los lineamientos estrictamente municipales, en relación con otras cuestiones del derecho local en general, al derogarse los lineamientos en relación con la reforma de elección de los ejecutivos y de las legislaturas locales que se contenían en la fracción VIII; y lo relativo a las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, así con los convenios entre Federación y entre los estados para la ejecución y operación de obras y prestación de servicios públicos contenidos en las fracciones IX y X para incorporarlas al nuevo artículo 116.

**1.2.10. Décima reforma al artículo 115, del Presidente de México Ernesto Zedillo Ponce de León (1-XII-94 al 30-XI-00).**

El contenido de la reforma al 115 Constitucional, fue publicada en el Diario Oficial del 23 de diciembre de 1999 y establecía:

Se modifican de manera sustancial las características administrativas y de gobierno de los Municipios, contando con una mayor autonomía en el ámbito de su administración como en la toma de decisiones.

Como ejemplo se señala: “Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos,

funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal”

“Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;”...

Es una de las grandes reformas al precepto Constitucional señalado cuyo contenido en su mayoría sigue siendo parte del cuerpo normativo.

#### **1.2.11. Undécima reforma al artículo 115, del Presidente de México Vicente Fox Quesada (1-XII-00 al 30-XI-06).**

El contenido de la reforma al 115 Constitucional, fue publicada en el Diario Oficial del 14 de agosto de 2001 y establecía:

Se adiciona el párrafo cuarto de la fracción tercera para establecer la libertad de coordinación y asociación de las comunidades indígenas.<sup>8</sup>

#### **1.2.12. Décima segunda reforma y texto vigente del artículo 115, del Presidente de México Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (1-XII-06 al 30-XI-12).**

El contenido de la reforma al 115 Constitucional, fue publicada en el Diario Oficial del 24 de agosto de 2009, mismo que se inserta íntegramente y que establece:<sup>9</sup>

*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 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*

<sup>8</sup> La Constitución de Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LX Legislatura, 3ª. ed., México, 2006, pp. 373 y ss. “Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.”

<sup>9</sup> Orden Jurídico Nacional, portal oficial de la Secretaría de Gobernación, Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, Dirección General de Compilación y Orden Jurídico Nacional, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/constitucion.php>, Consultado: 25 de septiembre de 2009, 22:15 horas.

*esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna 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 período 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 electas para el período inmediato**. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.*

*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 alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.*

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

*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 procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;*

**II.** *Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.*

*Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.*

*El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:*

**a)** *Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;*

**b)** *Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;*

**c)** *Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;*

**d)** *El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el*

*Municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y*

*e) Las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.*

*Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los Municipios y el gobierno del Estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;*

**III.** *Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:*

**a)** *Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;*

**b)** *Alumbrado público.*

**c)** *Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;*

**d)** *Mercados y centrales de abasto.*

**e)** *Panteones.*

**f)** *Rastro.*

**g)** *Calles, parques y jardines y su equipamiento;*

**h)** *Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e*

**i)** *Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.*

*Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.*

*Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan.*

*En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio;*

*Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.*

**IV.** *Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:*

**a)** *Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.*

*Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.*

**b)** *Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.*

**c)** *Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.*

*Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.*

*Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.*

*Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.*

*Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;*

**V.** *Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:*

- a)** *Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;*
- b)** *Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;*
- c)** *Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los Municipios;*
- d)** *Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;*
- e)** *Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;*
- f)** *Otorgar licencias y permisos para construcciones;*
- g)** *Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;*
- h)** *Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e*
- i)** *Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.*

*En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;*

**VI.** *Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.*

**VII.** *La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.*

*El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;*

**VIII.** *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 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.*

**IX.** *(Se deroga)*

**X.** *(Se deroga)*

*Ahora bien, como podemos observar, nuestra Carta Magna prohíbe expresamente la reelección inmediata de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, lo que considero debe ser reformado, a efecto de poder establecer la permisión de la reelección inmediata de los servidores públicos de elección popular directa antes citados, a efecto de estar en la posibilidad de dar cabida a una democracia real, respetando la voluntad del pueblo, generando una efectiva rendición de cuentas, transparencia, calificación real del quehacer de nuestros gobernantes municipales y entre otras ventajas y beneficios que serán agotados en la presente investigación.*

### 1.3. Antecedentes de la no reelección inmediata en México

El 29 de abril de 1933, es publicada la reforma constitucional que prohíbe la reelección inmediata de diputados y senadores propietarios, aún como suplentes, establece la no reelección absoluta de quien haya ocupado el cargo de Presidente de la República con cualquier carácter, la no reelección inmediata de presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, y miembros de consejos municipales o juntas de administración civil, para prohibir la reelección de gobernadores designados por elección y la reelección inmediata de sus sustitutos e interinos, cuando desempeñen el cargo durante los dos últimos años del periodo, y para prohibir la reelección inmediata de los diputados propietarios de las legislaturas locales.<sup>10</sup>

Ahora bien, el principio de la *no reelección* es visto como un logro de la revolución maderista que se originó en la continua reelección del Presidente de la República Porfirio Díaz, de la totalidad de los gobernadores, de la mayoría de los senadores y diputados federales y locales, y de la prolongada permanencia en sus puestos de los jefes políticos. Como lógica consecuencia de lo anterior, fue derrotada la dictadura de Díaz y como presidente de la República, Francisco I. Madero publicó en **noviembre de 1911**, la reforma que consagra, el principio de la *no reelección*, tal y como lo había anticipado en el Plan de San Luis Potosí, mencionando: “*Se declara Ley Suprema de la República, el Principio de la no reelección del presidente y del vicepresidente de la República, gobernadores de los estados y presidentes municipales...*”.

---

<sup>10</sup> Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C.  
<http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/4/29041933.html>, Consultado: 8 de abril de 2011, 20:40 horas.

Así las cosas, el movimiento revolucionario no se agota con el establecimiento de la no reelección, las demandas sociales sustentan su continuación, ya que luego del asesinato de Madero y la dictadura de Huerta, surge un nuevo aliento a la lucha revolucionaria, lo que ocasionó la derrota de la dictadura, puesto que el problema de la permanencia prolongada en el poder sigue vigente en esos momentos, y en consecuencia el 29 de septiembre de 1916, Venustiano Carranza ratifica la *no reelección* en el decreto que reforma el artículo 78 de la Constitución de 1857. Así mismo, durante el Congreso del cual surge la nueva Constitución, la noche del 18 de enero de 1917, se aprueba por unanimidad de 142 votos, subrayando que nunca podrá ser reelecto quien haya ocupado el cargo de Presidente de la República y que en caso de los presidentes sustituto e interino, éstos no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Estas disposiciones quedan consagradas en el artículo 83 de la Constitución Federal.

En la consecución de la historia de la no reelección encontramos que Carranza protesta como Presidente Constitucional de la República el 1º de mayo de 1917 y se dedica a combatir a los grupos todavía en armas, los más importantes encabezados por Villa y Zapata.

Años más adelante, Plutarco Elías Calles elimina a Adolfo de la Huerta, gana las elecciones, por lo que el **1º de diciembre de 1924**, el general asume la presidencia de la República, a escasos dos años del gobierno de Calles, se *inicia el debate* de la *no reelección* y de la ampliación del periodo de gobierno de cuatro a seis años. Se argumenta que este principio no debe interpretarse de manera absoluta: Que es inmoral, que pueda ser candidato quien ocupa ya el cargo en ese momento, esa sí es la verdadera reelección, pero no es inmoral si alguien que ha probado su capacidad, habiendo transcurrido un periodo, vuelve a aspirar al puesto. De otro modo la *no reelección* es utilizada por la reacción para incapacitar a los grandes líderes de la revolución.

En consecuencia, nótese que se trata de impedir el uso del cargo para reelegirse, no de inutilizar para siempre a los líderes cuya experiencia garantiza el mejor desempeño. Hay que combinar la democracia con la eficacia en el gobierno. Lo que no es válido históricamente es perpetuar en el poder, se debe poner límite al número de reelecciones.

Con las reformas a la Constitución, el país comienza a dividirse entre *reeleccionistas* y *antirreeleccionistas*, iniciándose la rebelión cristera que pretende modificar los artículos 3, 5, 27 y 130 de la Constitución. En junio de 1927, Obregón lanza un largo manifiesto a la Nación, en el cual explica por qué sale de su retiro: la reacción acecha y se disfraza para entrar a las luchas cívicas, tomar el poder y destruir la obra revolucionaria.

En respuesta, el Partido Nacional Antirreeleccionista se reorganiza y proclama como su candidato al general Arnulfo R. Gómez. Por su parte, el general Francisco R. Serrano renuncia a su cargo de gobernador del Distrito Federal para buscar la presidencia de la República. Luego, se inician las campañas electorales a partir de julio de 1929, ante la fuerza de Obregón, serranistas y gomistas entablan negociaciones para formar un frente único antirreeleccionista para aprehender a Calles y a Obregón. Serrano es detenido en Cuernavaca y asesinado en Huitzailac el 3 de octubre.

Obregón continúa su campaña ahora como candidato único, pero sufre un atentado, desde un auto se arroja sobre él y un grupo de amigos, una bomba de dinamita cuando pasea por el Bosque de Chapultepec en la ciudad de México el 13 de noviembre, a lo cual resulta ileso. Obregón termina su gira y espera en Sonora el resultado de las elecciones de las cuales obtuvo el triunfo electoral, regresando a México en 1928, pero los candidatos guanajuatenses a diputados, le ofrecen un banquete en el restaurante “La Bombilla” y escuchando su pieza favorita “El limoncito”, Obregón recibe los disparos del revolver que lleva escondido León Toral, quien pretextando



dibujarlo, había logrado acercársele. Muerto Obregón, el Congreso designa como presidente provisional al Licenciado Emilio Portes Gil para el periodo comprendido entre el primero de diciembre de 1928 al cinco de febrero de 1930, en tanto se realizan nuevas elecciones. Años más tarde, el **15 de diciembre de 1932** se aprueba la iniciativa, por la cual se establece la *no reelección absoluta* del presidente de la República y de los gobernadores de los estados, y *la innovación* consiste en no permitir la reelección relativa, es decir, para el periodo inmediato, de los demás cargos de elección popular, que hasta entonces habían podido reelegirse sin restricción alguna, como los diputados y los senadores.

La *no reelección inmediata*, de algún modo ha estado presente en la historia de México, desde la Constitución de Cádiz y de Apatzingán, y se encuentra en las constituciones federales de 1824 y 1917. Algunos mencionan que la intención ha sido que no se aprovechen las ventajas que el puesto proporciona para competir electoralmente en mejores condiciones que los opositores y perpetuarse por esta razón en el cargo, como sucede actualmente en Estados Unidos. El mismo sentido tiene el principio de que para aspirar a un puesto de elección popular ha de renunciarse con varios meses de anticipación a los cargos que se ocupen, justamente para que la competencia sea equitativa.

Nuestra experiencia histórica de la reelección se recoge en diversos documentos políticos que analizan sus problemas y plantean demandas de democracia, entre los que encontramos: el Plan de la Noria (Díaz), donde se señala la reelección indefinida es un mal menor, de menos trascendencia por perpetuidad de un ciudadano en el ejercicio del Poder, que por la conservación de las prácticas abusivas, de las confabulaciones ruinosas y por la exclusión de otras inteligencias e intereses, que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el ejercicio del poder y ésta será la última revolución.

También encontramos antecedentes en el Programa del Partido Liberal de Flores Magón, quien cita la supresión de la reelección para el presidente y los gobernadores de los Estados, estos funcionarios sólo podrán ser nuevamente electos hasta después de dos periodos del que desempeñaron.

En el Plan de San Luis hecho por Madero, se organizó el Partido Nacional Antirreeleccionista, proclamando los *principios de sufragio efectivo y no reelección*, como los únicos capaces de salvar a la República, del inminente peligro con que la amenaza de la promulgación de una candidatura cada día más onerosa, más despótica y más inmoral.

En el Plan de Ayala de Zapata, se establece que el pueblo fue a derramar su sangre, no para que un hombre se adueñara del poder, violando los sagrados principios que juró defender bajo el lema de sufragio efectivo y no reelección.

En el Plan de Guadalupe de Carranza, que conduciría a la Constitución de 1917, a partir de las reformas de 1932, y durante el régimen del partido único, primero hegemónico, después y más tarde dominante del Partido Revolucionario Institucional, la no reelección garantizó cierta movilidad política y contribuyó a la estabilidad del sistema de renovar y hacer circular a los políticos por los puestos de representación, lo que disminuyó los intentos de asonada y de perpetuación en los cargos. También generó una clase política que se formó mediante una especie de carrera legislativa informal que iba de uno a otro órgano legislativo y permitía larga experiencia parlamentaria. Fue un principio democrático dentro de un régimen autoritario que evitó repetir la experiencia del porfiriato y avivó la esperanza de una futura democracia.

“Sufragio Efectivo. No Reelección”, fue un principio estrictamente respetado y para algunos críticos, violado en Yucatán por Víctor Manuel Cervera Pacheco, gobernador reelecto, en años recientes, toda vez, que al igual que

el Presidente de la República, los gobernadores son elegidos por votación directa (todos los ciudadanos votan para su elección), y no podrán durar más de seis años en el cargo sin posibilidad de volver a ocupar el puesto, y en el caso de Cervera Pacheco, éste cumplió 10 años al frente del ejecutivo estatal de Yucatán y la razón es que primero ocupó el cargo como Gobernador sustituto y después participó en las elecciones del siguiente periodo para la gubernatura, en flagrante violación a la Constitución Federal.<sup>11</sup>

Así pues, algunos señalan que en 1995, fue postulado candidato de unidad por el Partido Revolucionario Institucional a gobernador de su estado natal, suscitándose la polémica respecto a la legalidad de su elegibilidad, en virtud de que ya había sido gobernador en el periodo de 1984 a 1988, y se resolvió a su favor el conflicto político-legal que se generó y fue electo al cargo, que ocupó del año 1995 hasta el año 2001.

Continuando con la narrativa histórica, Lázaro Cárdenas menciona que la no reelección, es fruto de la experiencia histórica, que ha contribuido a liberar a la ciudadanía de la inercia que produce el continuismo, en general, cada gobierno ha podido ejercer una acción administrativa de perfiles propios que, aunque exenta de errores y contradicciones, ha tenido efectos más favorables para el país que la permanencia indefinida de personas en los órganos del poder público y que la reiteración de métodos de gobierno, que suelen hacer que aquél pierda el pulso de la evolución de la sociedad y cobre inevitables síntomas de rigidez.

En la actualidad, el argumento central para la reelección de senadores y diputados es la búsqueda de la profesionalización de los legisladores, además de que se fomenta la rendición de cuentas a sus representados,

---

<sup>11</sup> Gobernadores Constitucionales en México:  
<http://www.alaingarcia.net/conozca/gobernadores.htm>, Consultado: 9 de abril de 2011, 11:15 horas.

pues los electores podrán premiar o castigar personalmente con su voto a los buenos o malos legisladores y no sólo a sus partidos, como pasa ahora.

La reelección y la no reelección son características de un determinado sistema o de un país dado. Generalmente la no reelección expresa un intento por impedir que vuelva a ocurrir la perpetuación de individuos, grupos y partidos en el poder, tras una experiencia histórica amarga.

Así pues, la alternativa de la reelección no puede ser descartada, porque como lo menciona Miguel Acosta Romero, facilitaría la continuidad de programas, la atención en la prestación de servicios públicos municipales y, posiblemente, una adecuada planeación para el cumplimiento de obras públicas, así como mayor racionalización de los recursos.

El inconveniente, sin duda, lo constituye la tradición del sistema político mexicano y su principio de "*Sufragio Efectivo. No Reelección*", no obstante que su aplicación ahorraría gastos electorales, pero con riesgos de carácter político".<sup>12</sup>

Ahora bien, es importante poner un nuevo lema, "si el sufragio es efectivo, adelante con la reelección".

---

<sup>12</sup> El Municipio en México, Op. Cit. pp. 233 y 234.

## CAPÍTULO II

### EL MUNICIPIO

#### 2.1. Democracia y Municipio.

Comenzaré por citar una reflexión de Jesús J. Silva Herzog Márquez: *“Identifica seis esferas o ámbitos de la democracia: los poderes, las regiones, los partidos, las asociaciones, la ley y los medios. Un buen listado para pasar revista al desarrollo democrático e identificar su fortaleza, sus insuficiencias y sus retos. De estas esferas, en apretada pero profunda síntesis: la democracia es el equilibrio de poderes; es el autogobierno de las regiones; es el sistema institucionalizado y competitivo de los partidos; es la autonomía de las organizaciones sociales; es el gobierno de la ley a través de la ley, y es el ejercicio del poder público. Síntesis que conviene tener presente para evitar análisis que abordan algunos ámbitos pero olvidan otros. La democracia, pues, debe realizarse en cada una de las esferas pero también en el conjunto en el que ellas interactúan. Para que sea así, la democracia requiere de una cultura política democrática que permita a los ciudadanos y a los actores políticos ser, a la vez que protagonistas, defensores, vigilantes y constructores permanentes de la democracia...”*<sup>13</sup>

Durante el siglo XX, se generaron grandes pensamientos, descubrimientos y tecnologías, entre ellos una idea política también marcó la historia de nuestro siglo: *la democracia*, como uno de los logros más importantes de la humanidad; y de igual manera, a pesar de que la idea de democracia tiene más de 2,500 años, el *voto universal* para todos los ciudadanos es un logro del siglo XX.

---

<sup>13</sup> SILVA Herzog-Márquez, J. Jesús, Esferas de la Democracia, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.  
[http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/esferas\\_de\\_la\\_democracia.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/esferas_de_la_democracia.htm), Consultado: 16 de diciembre de 2011, 15:15 horas.

La palabra *democracia* nació en los tiempos de la antigua Grecia, su significado en griego viene de *demos* que significa pueblo y de *cratos* que quiere decir gobierno, resultando; el gobierno del pueblo.

A pesar de que la democracia no es una idea reciente, en los últimos cien años decenas de países alrededor del mundo la ha adoptado como su forma de gobierno. En 1900, sólo 15 países tenían gobiernos democráticos, para 1999, los ciudadanos de cerca de 70 naciones tienen gobiernos electos por la mayoría de la población adulta, es por ello, que se puede decir que por primera vez en la historia alrededor de la mitad de los hombres y mujeres en el mundo viven hoy bajo gobiernos elegidos democráticamente.<sup>14</sup>

La democracia es la manera en que una sociedad se organiza para tomar las decisiones que afectan a la comunidad, así como para decidir qué personas se encargarán de realizar las tareas de gobierno. La democracia no se agota con las urnas y los votos, la democracia son también mecanismos de comunicación entre el gobierno federal, estatal y municipal y los ciudadanos, para que las autoridades escuchen las demandas de las personas.

La democracia municipal se propone la participación inmediata y constante de los gobernados en la gestión del ente comunal. En un principio, el instrumento fundamental para ejercer la democracia municipal fueron las elecciones; éste instrumento sigue conservando todo su valor, pero la moderna teoría democrática sostiene también que no basta el solo hecho de que la ciudadanía elija a sus representantes, sino que es menester que se involucre en las actividades mismas de gobierno y efectúe sobre ellas una supervisión cercana.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> PARDINAS, Juan E, Tú y tu voto, constituyen la democracia, México, Porrúa, 2000, pág. 10.

<sup>15</sup> VALENCIA CARMONA, Salvador, Derecho Municipal, México, Porrúa y UNAM, 2006, Pág. 33.

Necesariamente, debe prevalecer la democracia, y principalmente en el *Municipio*, por ser la autoridad administrativa más cercana a los ciudadanos, así pues, Carlos Quintana Roldán, sintetizando varias definiciones de lo que es el *Municipio*, propone una que aborda no solo la estructura formal sino los fines sustantivos que lo distingue de otras instituciones similares: *“El Municipio es la institución jurídica 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 Ayuntamiento, y que es con frecuencia la base de la división territorial, y de la organización política de estado”*.<sup>16</sup>

El Municipio es uno de los pilares fundamentales del sistema democrático, por él transitan las voces más particulares de la democracia. El Municipio es una de las voces más íntimas de la democracia. Por muchos años esta voz era silencio. No existían los medios indispensables para reconocer la autonomía propia del Municipio mexicano. Sin embargo, para reconocer la existencia del sistema democrático hay que reconocer sonidos particulares, como el del Municipio.

Dentro de los estados, el Municipio es un conjunto de habitantes, pertenecientes a diversas familias, asentados en una jurisdicción territorial, dependientes de una misma autoridad o ayuntamiento, que unen esfuerzos para satisfacer sus necesidades y cumplimiento de ideales, sujetándose a un marco jurídico nacional, estatal y municipal.<sup>17</sup>

Aunque en la autonomía y democracia municipales se han hecho progresos notables, no puede asegurarse lo mismo respecto de la eficacia municipal, lastre que no hemos podido superar por los cortos mandatos municipales, la

---

<sup>16</sup> Derecho Local en Nicaragua. El Municipio: Unidad Base Administrativa. <http://www.manfut.org/alcaldes/derecho-unidad.html>, Consultado: 27 de mayo 2011, 20:25 horas.

<sup>17</sup> GÁMIZ PARRAL, Máximo N., Federalismo y Municipio, División de Estudios de Posgrado e Investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad Juárez del Estado de Durango, México, 2003, pág. 17.

reelección relativa que existe para ciertos cargos municipales y la ausencia de profesionalismo en los cuadros de los funcionarios y empleados. Si observamos a la mayoría de los Ayuntamientos del país, cuyo mandato es normalmente de tres años, se percibe que *en el primer año el nuevo cuerpo edilicio se dedica a conocer sus funciones; en el segundo, las ejerce de manera más plena, y en el tercero se preocupa por concluir obras y cerrar las cuentas en el mejor de los casos*. Se celebran de nuevo las elecciones, y vuelve a comenzar la historia, en un constante hilo de Penélope que teje y desteje cada periodo municipal, lo cual propicia la improvisación y hace difícil los planes a mediano e imposible los de largo plazo.<sup>18</sup>

Luego entonces, se puede entender a la democracia municipal como la suma de diversas acciones y procesos complementarios que fortalezcan la vida institucional de los Municipios y que mejoren las condiciones de vida de las personas, como elementos imprescindibles que permitan a los gobiernos locales enfrentar la serie de demandas de los gobernados y movilicen las capacidades y recursos locales, y esto se podría lograr implementando la reelección inmediata en el cuerpo edilicio municipal.

En consecuencia de lo anterior, se debe reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, eliminando el candado legal que prohíbe la reelección inmediata de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, porque tal y como lo señala Norberto Bobbio: *“La democracia, es el gobierno de las leyes por excelencia”*.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup>VALENCIA CARMONA, Salvador, Op. Cit. Pág. 36.

<sup>19</sup>SILVA Herzog-Márquez, J. Jesús, Esferas de la Democracia, Consultado: 16 de diciembre de 2011, 15:15 horas.



## **2.2. La importancia de la Gobernanza Democrática en la elección consecutiva de los miembros del Ayuntamiento.**

Con el actual sistema político-electoral mexicano, a partir del 10 de febrero del año 2014, se han logrado avasallar décadas de rezago en la búsqueda de un verdadero estado democrático en el que el ciudadano tenga la plena posibilidad de elegir a sus gobernantes a través de la emisión del sufragio, previo conocimiento de las ofertas y propuestas que le expongan los candidatos a ocupar un cargo de elección popular postulado por uno de los varios partidos políticos registrados o bien, por un candidato independiente. Pero además, se ha logrado lo impensable, que pueda elegir de nueva cuenta a un gobernante o representante popular, para que pueda continuar en el desempeño de su encargo por haber realizado una gestión pública de calidad.

Basta hacer una breve revisión histórica para destacar las claras divergencias entre la centralización del poder en manos de un solo partido político liderado por el régimen autoritario presidencialista que prevalecía en el año de 1933 y la consecuente nula posibilidad de que el ciudadano fuera tomado en cuenta para la toma de decisiones en el orden público gubernamental.

En contraste con el la escena política supracitada, hoy nos encontramos con un racimo de figuras e instituciones que no podían ser concebidas. El tan esperado esquema que nos regula, contiene un concepto generoso e innovador llamado “gobernanza”.

Ubicados en el proceso de democratización de la sociedad mexicana, nace un término de impacto y que abona determinadamente en la conveniencia de implementar la reelección inmediata y consecutiva de los miembros del cuerpo edilicio en nuestro país. Me refiero a la gobernanza.

El concepto Gobernanza en una connotación actual y es producto del debate académico sobre las transformaciones del Estado, así como producto del discurso político y prescriptivo de diversos organismos y agencias internacionales. Al lado de otros conceptos como “governabilidad”<sup>20</sup> y “nueva gestión pública”<sup>21</sup>, es manifestación de una serie de cambios que han ocurrido tanto a nivel de concepción teórica como de realidad empírica acerca de lo que el Estado es, y de lo que debiera ser. Con el debate del concepto gobernabilidad y su connotación general que se le dio en la ciencia política a partir de los años setenta del siglo XX, anunció el surgimiento del concepto de gobernanza, en su significación actual.

La buena gobernanza promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el estado de derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero. Llevando estos principios a la práctica, los ciudadanos son testigos de elecciones frecuentes, libres y limpias, parlamentos representativos que redactan leyes y proporcionan una visión de conjunto, y un sistema jurídico independiente para interpretar dichas leyes.

Dicho lo anterior, es que sigue destacando como sujeto protagonista la figura del ciudadano, toda vez que, participando hombro con hombro en la toma de decisiones a la par de la autoridad municipal, se consolida un verdadero estado de derecho, buscando el bienestar social por un camino que goza de diversos instrumentos como la gobernabilidad, la rendición de cuentas, la

---

<sup>20</sup> El concepto de gobernabilidad se centra en la creación y la consolidación de la capacidad de gobernar del gobierno. Así un gobierno capaz es suficiente para la gobernación de la sociedad, y la resolución de los problemas que la gobernabilidad requiere y en consecuencia está en capacidad de detectar las carencias que existen.

<sup>21</sup> La nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades de los ciudadanos al menor costo posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y por otro, favorezcan la participación ciudadana.

[http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu\\_gasto\\_publico/47\\_GarciaSanchez.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/47_GarciaSanchez.pdf), Consultado el 23 de noviembre de 2015, 12:40 horas.

transparencia, elementos que concatenados entre sí, abonan para robustecer la practica eficaz y eficiente de realizar el ejercicio de la reelección inmediata de presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos.

Hoy en día con nuevas instituciones de participación ciudadana se replantea la forma de gobernar, ya no sólo existirá la noción de gobernabilidad, sino la de gobernanza, puesto que en los últimos años la atención se ha dirigido al “examen sobre la manera específica en que los gobiernos establecen sus agendas, diseñan sus políticas, toman sus decisiones y evalúan sus impactos”<sup>22</sup>. Entendiendo la noción de gobernanza como “la acción y el efecto de gobernar y gobernarse”, mientras que la gobernabilidad indagaba acerca de “cómo” se gobierna, prestando atención a la estabilidad política. Paulatinamente, el interés se desplazó, complementariamente, hacia las acciones y los efectos de gobernar y se produjo una correlativa ampliación del objeto de estudio.

### **2.3. La fuerza del voto y la participación ciudadana.**

El *voto* es el instrumento máspreciado con que cuentan los hombres libres para construir el devenir de sus sociedades y, por lo tanto, para poder decidir, en forma colectiva, su propio destino. Se trata de un vehículo de apariencia extraordinariamente modesta pero de enorme trascendencia. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, y en México para poder ejercerlo sólo se necesitan dos requisitos: aparecer en la lista nominal y presentar la credencial para votar con fotografía vigente.

En las sociedades democráticas, los políticos hacen hasta lo imposible por conquistar el voto de los ciudadanos. En el voto se resumen las aspiraciones, esperanzas y preocupaciones de cada uno de los ciudadanos en lo individual.

---

<sup>22</sup> <http://www.institut-gouvernance.org/docs/ficha-gobernabilida.pdf>; Consultado el 23 de Noviembre de 2015, 10:36 hrs.

La fuerza del voto ha tomado rumbos insospechados, ya que muy posiblemente en los tiempos del Presidente Porfirio Díaz, a las personas les hubiera costado mucho trabajo imaginar que se pudieran llevar a cabo elecciones donde se respetara el voto de los ciudadanos, donde todos los hombres y mujeres mayores de 18 años pudieran ser sujetos activos del sufragio para elegir quienes serían sus gobernantes, era imposible imaginar la democracia. Históricamente el voto estaba limitado a ciertos grupos de la sociedad según su nivel de riqueza, su sexo o escolaridad, esto significa que sólo podían votar los varones con dinero y educación. En México la Primera Ley Constitucional de 1836 exigía que para ser ciudadano mexicano era necesario tener un ingreso anual mínimo de 100 pesos de entonces. Cuando sólo las personas con posibilidades económicas, sociales o educativas, tenían derecho a votar se llamaba *voto censitario ó sufragio restringido*, ya que fue un sistema electoral vigente en diversos países entre fines del siglo XVIII y el siglo XIX, siendo contrapuesto al sufragio universal que sólo establece como condiciones la mayoría de edad y la ciudadanía.

A partir de 1857 se otorgó el voto a todos los ciudadanos varones, en esa época se consideraba que el sufragio universal no incluía el voto femenino y los primeros países que le reconocieron el sufragio a la mujer fueron Nueva Zelanda y Australia en 1893 y 1903 respectivamente y en contraste, en países como Francia y Bélgica las mujeres no pudieron votar hasta después de la Segunda Guerra Mundial en 1945. En Suiza, el caso más extremo, el sufragio femenino se reconoció legalmente hasta 1971.

La mitad de los ciudadanos mexicanos no tenían derecho al voto hasta 1953, año en que se modificó la ley para permitir el voto a las mujeres. Otros mexicanos que no tenían derecho al voto eran los curas y monjas católicos, así como los representantes de otras religiones. Los religiosos recuperaron su derecho al voto en 1992, pero aún no tienen todos los derechos políticos de un ciudadano común, porque la ley les impide ser candidatos a puestos

de elección popular. Para que un sacerdote pueda disfrutar plenamente de sus derechos políticos tiene antes que renunciar a su trabajo religioso. De igual forma los militares en servicio también tienen que darse de baja del Ejército para poder participar en elecciones como candidatos.

Luego de una breve reseña histórica que refiere las vicisitudes por las que se ha tenido que pasar a través del tiempo para que el *voto* sea respetado con igualdad y lograr una verdadera democracia, es menester señalar, que el sufragio electoral, es uno de los elementos centrales en el presente trabajo de investigación, al ser el instrumento, mediante el cual, el sujeto activo de la elección, tendrá la capacidad y posibilidad de optar por una *reelección inmediata* de los cargos de presidente municipal, regidor ó síndico de los Municipios en México, como un derecho personalísimo e intransferible.

En otros países existe la reelección inmediata, lo cual sirve para que los buenos representantes no se olviden de las promesas que hicieron durante su campaña. Cuando existe reelección inmediata, las autoridades, están mucho más atentas a las demandas de la gente, porque cuando llegue el momento de las elecciones los votantes decidirán si conviene o no volverlos a contratar. En el texto original de la Constitución de 1917 permitía la reelección inmediata de diputados y senadores, pero en 1933 esto se modificó para prohibirla.

*“En un sistema político en el que existe la reelección, el voto es la manera de darles otra oportunidad a los representantes populares o de despedirlos por no hacer bien su trabajo. En países sin reelección de legisladores, como México, ocurre que los diputados y senadores están más preocupados en asegurar su siguiente chamba que en servir al electorado”.*<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> PARDINAS, Op. Cit. Pág. 50.

Ahora bien, en México tenemos dos tipos de elecciones: las locales (por nuestro Estado o Municipio), y las federales, en razón de los tres niveles de gobierno que prevalecen en nuestro sistema mexicano.

El Municipio es la unidad administrativa más pequeña del país y por tanto es la oficina de gobierno más cercana a los ciudadanos. Nuestro país tiene 2,457 Municipios, distribuidos en 31 estados de la República, Oaxaca es la entidad federativa que cuenta con el mayor número de Municipios: 570, mientras que tanto Baja California Norte y Sur son las que menos tiene: cada una con 5.

En este plano, es donde entra la figura de la *participación ciudadana*, en razón de que cada ciudadano toma decisiones individuales que afectan la forma en que funciona la democracia. Los ciudadanos tienen obligaciones y derechos que les permiten participar en la vida política de su país. Cuando sumamos la participación de la mayoría de los ciudadanos en la vida política de un país, tenemos una decisión de la sociedad para elegir quién se va a encargar de los asuntos públicos y las tareas de gobierno, es por ello que se crea el pacto social, entendiéndose como el conjunto de reglas que organizan las relaciones entre la comunidad y el Estado.

Con un gobierno democrático, el cambio de poder de un gobernante a otro se da de manera pacífica, porque los perdedores de la elección aceptan los resultados y los ganadores están dispuestos a someterse en el futuro a la voz de las urnas, y cómo lo puntualiza J. Jesús Silva Herzog, *“las elecciones son consustanciales a la democracia. No es posible, en efecto, pensar en una democracia sin la realización de procesos electorales libres, periódicos, participativos, competitivos e imparciales...”*<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> SILVA Herzog-Márquez, J. Jesús, Esferas de la Democracia, Consultado: 16 de diciembre de 2011, 15:15 horas.

Los Municipios deben pugnar por los instrumentos que amplíen la participación ciudadana y son:

- 1) Derecho de los vecinos de elegir a sus principales representantes del cuerpo municipal, en elecciones cada vez más libres y competidas;
- 2) Derecho de los vecinos de participar en actividades municipales, que implica la obligación de la autoridad de informar de manera permanente acerca de dichas actividades, así como la de establecer órganos de colaboración ciudadana, y
- 3) Derecho de los vecinos de controlar las principales decisiones de los funcionarios municipales que los afecten, así como revocarles el mandato cuando no cumplan con las tareas que se les encomendaron.<sup>25</sup>

Respecto de la *participación política* cabe señalar que se da de dos maneras: una es al votar por un candidato de algún partido político, la otra es que uno mismo sea el candidato y los ciudadanos voten por ti como candidato a puestos de elección popular. Los ciudadanos participan al momento de cruzar la boleta y decidir quiénes serán los encargados de gobernar.

Entre los organismos más comunes que se han creado en los Ayuntamientos del país para promover la participación popular están los siguientes:

- a) Comités de manzana, que pueden contar con un jefe de manzana, un secretario y tres vocales.
- b) Asociación de colonos, integrada por los jefes de los comités de manzana de cada colonia, pueblo o localidad del Municipio, a cargo de su correspondiente directiva.

---

<sup>25</sup> VALENCIA CARMONA, Op. Cit. Pág. 33.

- c) Junta de vecinos en cada barrio, pueblo o localidad del Municipio (puede integrarse también una junta de vecinos, con la participación de las directivas de las asociaciones de colonos), y
- d) Consejo de colaboración, integrado por los presidentes de las juntas de vecinos de cada colonia, pueblo o localidad del Municipio.

Para elegir estos órganos se realiza normalmente una convocatoria del Ayuntamiento y se elige una mesa directiva, que se integra por lo regular por un jefe o presidente, un secretario y tres vocales. Duran en el encargo el mismo tiempo del mandato que tiene cada Ayuntamiento (tres años por lo general). La colaboración de estos órganos puede llegar a ser muy importante para el gobierno municipal, así como para satisfacer de manera plena las necesidades de la comunidad.<sup>26</sup>

La *participación ciudadana*, es el elemento clave en conjunción con el *sufragio*, de la idea de eliminar el candado constitucional que imposibilita la reelección inmediata de los miembros del cuerpo edilicio municipal, que por las razones históricas ya expuestas, han evitado una normal evolución que caracteriza a un país democrático, toda vez que, en una democracia, los ciudadanos saben que si hay un mal gobierno, lo pueden castigar el día de las elecciones al votar por otro candidato u opción política distinta y así quitar de su puesto a la persona, o al partido que haya hecho mal su trabajo, pero también es *el momento justo para reconocer el buen trabajo realizado por los presidentes municipales, regidores y síndicos*, que comprometidos con los ciudadanos, que durante tres años se entregaron a su función pública de manera transparente, honesta, eficaz, leal y con espíritu de servicio, logrando obtener una experiencia lo bastante apreciable, como para poder ser reelecto al mismo cargo o a los que la propia ley permita, y así se estarían aprovechando las experiencias obtenidas, se daría continuidad a los planes y

---

<sup>26</sup> VALENCIA CARMONA, Salvador, Op. Cit. Pág. 34.



programas inconclusos, se evitarían gastos innecesarios por liquidaciones del equipo de trabajo tanto humano como técnico, que necesariamente se renuevan cada 3 años.

Así pues, la figura de la participación ciudadana, es muy amplia, y haré mía la opinión de Santiago Nieto Castillo que la explica con claridad y exactitud: *“la democracia implica un compromiso ético, pero además, un compromiso constitucional; para asumirlo a cabalidad se requieren ciudadanos conocedores, activos, interesados y críticos de su medio, que asuman una posición de interlocutores sociales y que junto con los partidos y las autoridades, discutan y redacten la normatividad electoral. Sólo así estaremos en condiciones de implementar una política deliberativa que nos lleve a concluir nuestra ya larga transición democrática y a avanzar en el camino de su consolidación”*.<sup>27</sup>

#### **2.4. Importancia de los órganos garantes del voto en la reelección inmediata.**

Para dar inicio al desarrollo de éste punto, considero muy importante citar textualmente lo aportado por Santiago Nieto Castillo en la obra *Reforma Político-Electoral y Democracia*, toda vez que de manera clara y extraordinariamente sencilla, hace una síntesis a través del tiempo, de los principales fenómenos sociales, políticos y económicos que dieron vida a los *Órganos Constitucionales Autónomos Federales y Locales*, tema de suma importancia para la reelección inmediata en el cabildo municipal, ya que con su aparición, se consagran garantías de un quehacer electoral transparente y legitimado, situación que no existía años atrás, y que deja de lado la posibilidad de la reelección inmediata, sin embargo, con la bienvenida

---

<sup>27</sup> VEGA HERNÁNDEZ, Rodolfo y otros, *Reforma Político-Electoral y Democracia en los Gobiernos Locales*, México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Políticas S.C. (FUNDAP), Instituto Electoral de Querétaro (IEQ), Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro. A.C. (IPAQ), 2001, Pág. 130.

llegada de éstas Instituciones, se logra conocer una verdadera democracia electoral. *“Si hacemos un repaso a la historia de la legislación electoral mexicana, a la luz de las etapas del sistema político mexicano, podríamos observar claramente por lo menos cuatro etapas en la evolución del sistema político mexicano: la etapa de conformación que estabilizó política y socialmente al país a través de la creación de un partido hegemónico; la etapa de consolidación en la cual el sistema político mexicano se basó en el presidencialismo y el sistema de partido hegemónico que subsumía a los demás partidos y donde el aspecto electoral se encontraba subordinado a la administración y control tanto de la Secretaría de Gobernación en el ámbito federal, como de los gobiernos estatales en el ámbito local, por lo que la división de poderes era nula de facto, por la presencia omnipotente del ejecutivo federal y por la imposibilidad de establecer órganos autónomos del Estado. La tercera etapa, la de apertura restringida, se caracteriza por varias movilizaciones sociales de ferrocarrileros (1959), de médicos (1964) y, particularmente importante, de estudiantes (1968), y comienza a cambiar la historia electoral de México junto con su historia política. Así, encontramos un cúmulo de reformas importantes en estos años: la de 1963 que incorporó la figura de diputados de partido o la de 1977 que incorpora la representación proporcional. Finalmente la etapa de la apertura negociada, en la cual el régimen debe pactar con los partidos de oposición las reglas del juego en el ámbito electoral. Es hasta esta etapa en que la división de poderes empieza a cuajarse en nuestro país. Por primera vez se cuenta con órganos constitucionales dotados de plena autonomía, como el Banco de México (1993), el Instituto Federal Electoral (1996, aun cuando existe desde 1990), una Cámara de Diputados que tiene mayoría de partidos opositores (1997), un partido opositor gobernando la ciudad capital (1997), y el reconocimiento de la autonomía plena de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (1999). Al mismo tiempo, particularmente con la reforma de 1996, se realizó un movimiento de reforma constitucional local que permitió la consagración*

*en las cartas máximas de las entidades federativas, de órganos constitucionales autónomos, principalmente en materia electoral”.*<sup>28</sup>

Las líneas precedentes, nos dejan ver con claridad, la evolución histórica que ha vivido México, lo que ha llevado a consolidar logros importantes y de suma trascendencia en el plano político-electoral-democrático.

El motivo de estudiar este tema, es para afianzar la idea de que México cuenta actualmente con organismos garantes de la Constitución y de los derechos fundamentales de los ciudadanos, y en el caso que nos ocupa, lo es para ser determinantes, en el sentido de la imperiosa necesidad de permitir la reelección inmediata de los integrantes del cuerpo colegiado del Ayuntamiento en nuestro país, ya que por las razones históricas ya analizadas, era imposible suponer o encontrar un control constitucional, lo suficientemente eficaz para legitimar las elecciones en los tres niveles de gobierno y para todos los cargos de elección popular, ciertamente, en años anteriores, la idea de la reelección inmediata podría resultar sumamente frágil y endeble, sin embargo, actualmente tenemos órganos constitucionales autónomos que velan por los principios máximos de transparencia, rendición de cuentas, una contienda electoral limpia y segura, que posibilitan mi propuesta.

Las transformaciones institucionales que se han dado en los últimos años han permitido que el voto adquiera dimensiones políticas nunca antes vistas, lo que permite que la ciudadanía comience a hacer sentir su fuerza sobre la vida política y las decisiones gubernamentales, lo que hace posible que los ciudadanos sean quienes manden a los políticos y no al revés.

Dado el fenómeno social, que hace indispensable que las elecciones en cualquiera de los niveles de gobierno y bajo cualquier circunstancia, estén

---

<sup>28</sup> VEGA HERNÁNDEZ, Op. Cit. Pág. 118.

revestidas de seguridad y certeza jurídicas, legalidad, confiabilidad, control, vigilancia, rendición de cuentas y transparencia, que arrojan legitimidad, es que se han creado *Organismos Constitucionales Autónomos Federales y Locales*, capaces de velar por los derechos fundamentales del sujeto activo del sufragio (emisor del voto), previo, durante y posterior al desarrollo de las contiendas electorales.

Así pues, nuestro país, cuenta con un sistema de partidos políticos como único medio o vehículo para acceder a cargos del poder público<sup>29</sup>, mismos que deben ser vigilados y controlados en su actuación frente a los ciudadanos (sujeto activo del voto), luego entonces, siendo los postulados como sujetos pasivos del sufragio (por quienes votamos), los dos elementos clave, deben premiar Instituciones puras, que tengan como principal función dar certeza jurídica y material a las elecciones federales, estatales y municipales, en los diversos cargos de elección popular, para que los ciudadanos tengamos la entera confianza de que los resultados de las contiendas fueron legítimos y que nuestro voto cuenta.

Las elecciones municipales siguen siendo hasta ahora el procedimiento efectivo que tienen los ciudadanos para hacerse oír y participar. Cuando se celebran comicios para renovar Ayuntamientos, se aspira igualmente a que se cumplan las mismas finalidades que el derecho electoral les asigna en otros ámbitos, es decir, “producir representación, producir gobierno y producir legitimación”.<sup>30</sup>

Las condiciones mínimas para que exista una democracia son las leyes y mecanismos con que los ciudadanos se organizan para formar un gobierno que resuelva los problemas de la comunidad. México ha logrado tener elecciones limpias con resultados creíbles, gracias a que el Instituto Federal

---

<sup>29</sup> Cuando se redactó el texto, aún no había sido reformada la Constitución en donde ya se permiten las candidaturas independientes.

<sup>30</sup> VALENCIA CARMONA, Salvador, Op. Cit. 33.

Electoral es independiente del gobierno, son los ciudadanos quienes organizan las elecciones y los que cuentan los votos, nuestros comicios son cada vez más competidos y no existe un partido político que tenga la victoria segura en las urnas.

En nuestra nueva realidad política ya no podemos decir: “Para qué votar si va a ganar el mismo de siempre”. Hoy son varios los partidos políticos que tienen posibilidades reales de triunfo en las elecciones municipales, estatales y federales. Por eso mismo, ahora más que nunca, un voto puede hacer la diferencia.

#### **2.4.1. Generalidades del Instituto Federal Electoral<sup>31</sup>.**

Los órganos constitucionales autónomos se definen como aquellos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución, y que no se circunscriben a ninguno de los poderes clásicos. Su origen se encuentra en el siglo XIX, pero su pleno desarrollo se da en la presente centuria principalmente en Europa, donde tiene por finalidad controlar los poderes tradicionales, dada la fuerte presencia de los partidos políticos en el gobierno o en el parlamento. Órganos como los tribunales constitucionales, los consejos de las magistraturas, los tribunales de cuentas o los defensores del pueblo se repiten en los textos constitucionales a partir de la segunda posguerra.

El entramado constitucional mexicano arroja como órganos constitucionales autónomos: la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Banco de México y el Instituto Federal Electoral, entre otros.<sup>32</sup>

La evolución de la noción clásica de la división de poderes se concluyó con el establecimiento de órganos no adscritos a ninguno de los tres poderes,

---

<sup>31</sup> Hoy INE (Instituto Nacional Electoral; DOF. 10 de febrero de 2014; cuarto transitorio)

<sup>32</sup> VEGA HERNÁNDEZ, Op. Cit. Pág. 120.

dotados con *autonomía* desde el ámbito del diseño constitucional, entendiéndola ésta como la facultad que tienen ciertos órganos de autogobernarse.

El Instituto Federal Electoral encuentra su fundamento en el diverso 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual le concede la función estatal de organizar las elecciones en su calidad de organismo público autónomo. La máxima autoridad electoral administrativa cuenta con facultad de expedir reglamentos interiores y de aprobar el presupuesto, y el mecanismo de designación de consejeros electorales deja de lado al poder ejecutivo.

El Instituto Federal electoral, es el organismo público autónomo responsable de cumplir con la función del Estado de organizar las elecciones federales, es decir las referentes a la elección de Presidente de la República y de los Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión.

Es un organismo de carácter permanente e independiente en sus decisiones y funcionamiento, cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios. En su integración participan el Poder Legislativo, los Partidos Políticos nacionales y los ciudadanos. Para el desempeño de sus funciones, cuenta con un cuerpo de funcionarios integrados en un servicio profesional electoral y en una rama administrativa. Su sede central está ubicada en el Distrito Federal y ejerce sus funciones en todo el territorio nacional con 32 delegaciones, una en cada Estado y 300 subdelegaciones, una en cada distrito uninominal.

Es muy importante para la consolidación de éste trabajo de investigación, el plasmar los principios rectores del Instituto Federal Electoral, ya que son punto medular en la reelección inmediata de servidores públicos de elección popular, en éste caso, como ya lo mencioné, la competencia es para cargos federales, sin embargo, en líneas subsecuentes señalaré las generalidades

del Organismo Constitucional Autónomo para el Estado de Querétaro, que garantiza la legalidad en las elecciones locales, que para el caso, serán aplicables las leyes y el árbitro de la contienda para elegir presidentes municipales, regidores, síndicos y diputados locales, ya que cada entidad federativa, en cumplimiento al mandato de nuestra Carta Magna, cuenta con una Institución Autónoma reservada para estos asuntos, así como un marco jurídico que los regula, sin embargo, el patrón común entre el Instituto Federal Electoral y los Institutos, Consejos ó Comisiones encargados de ésta tarea en las entidades federativas, denominadas según sea el caso, es que tienen como base los mismos principios rectores supracitados, que a continuación mencionaré, mismos que dan seguridad y certeza jurídica a los ciudadanos, de que su voto cuenta, será respetado y cuidado.

La Ley de Leyes dispone que el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales que tiene a su cargo el Instituto Federal Electoral se debe regir por cinco principios fundamentales:

1. Certeza: Alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.
2. Legalidad: Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el Instituto Federal Electoral, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.
3. Independencia: Hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.

4. Imparcialidad: Significa que en el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.
5. Objetividad: Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.<sup>33</sup>

Entre las actividades fundamentales del Instituto Federal Electoral, encontramos las relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales federales, así como aquellas que resultan consecuentes con los fines que la ley le fija, como lo son: capacitación y educación cívica, geografía electoral, derechos y prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas, padrón y listas de electores, diseño, impresión y distribución de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, cómputo de resultados, declaración de validez y otorgamiento de constancias en la elección de diputados y senadores, regulación de la observación electoral y de las encuestas y sondeos de opinión y administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión.

El marco jurídico que rige al Instituto Federal Electoral es desde luego nuestra Carta Magna que lo eleva al rango de Organismo Constitucional Autónomo atendiendo al numeral 41, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>34</sup>, Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, los Convenios con Instituciones diversas en materia electoral, lo relativo a la Transparencia y Acceso a la

---

<sup>33</sup> Instituto Federal Electoral, portal oficial. <http://www.ife.org.mx/portal/>, consultado: 27 de mayo de 2011, 20:10 horas.

<sup>34</sup> Hoy, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



Información, que comprende leyes, lineamientos, reglamentos, acuerdos, criterios, informes anuales, programas y guías.

Para robustecer lo señalado, insertaré a continuación, una gráfica que muestra claramente, que los Mexicanos tenemos confianza en los Órganos Constitucionales Autónomos como lo es el Instituto Federal Electoral, situación que difícilmente se podría imaginar o llegar a pensar en el año de 1933, cuando se impuso el candado constitucional que prohíbe la reelección en todos los cargos de elección popular de todos los niveles de gobierno.<sup>35</sup>

### PORCENTAJE DE CONFIANZA EN INSTITUCIONES EN MÉXICO 2008.



Fuente: Informe de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2008, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2008. Atlas de la seguridad y la Defensa de México 2009.

<sup>35</sup> Información proporcionada en el Diplomado "Seguridad, Sociedad y Gobierno", impartido en la Universidad Autónoma de Querétaro, en el mes de septiembre de 2011, dentro del Módulo VIII, Análisis de las Estrategias de Seguridad en México, con datos del Dr. René A. Jiménez Ornelas, de la Unidad de Análisis sobre Violencia Social de la UNAM.

Luego entonces, el Instituto Federal Electoral cuenta con suficiencia humana, técnica, material, tecnológica y presupuestaria para hacer frente a las demandas sociales vísperas, durante y posterior a una contienda electoral, y como organismo garante de las elecciones, en base a sus principios rectores, se puede entender una reelección inmediata en los cargos de elección popular a nivel federal, sin embargo, quedará para un estudio posterior el análisis de la reelección inmediata en éste rubro; no obstante, es necesario abordar al Instituto Federal Electoral, para poder entrar al estudio de la *Autonomía de los Órganos Electorales Locales*, en específico, el órgano garante de las elecciones en nuestra entidad federativa: el Instituto Electoral de Querétaro.

#### **2.4.2. Generalidades del Instituto Electoral de Querétaro<sup>36</sup>.**

El artículo 32 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, da vida al Instituto Electoral de Querétaro, señalando que es un organismo público autónomo; será la autoridad competente para la función estatal de organizar las elecciones locales. En su integración participan los partidos políticos y los ciudadanos, a través de siete consejeros electos por la Legislatura. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad, la equidad y la objetividad serán sus principios rectores.<sup>37</sup> El Instituto Electoral de Querétaro podrá convenir con el Instituto Federal Electoral que éste organice procesos electorales locales.<sup>38</sup>

El marco jurídico regulador del Instituto Electoral de Querétaro es: La Constitución Federal, la Constitución Política del Estado de Querétaro, la

<sup>36</sup> Ahora, Instituto Electoral del Estado de Querétaro (IEEQ, 26 de junio de 2014, Sombra de Arteaga).

<sup>37</sup> Nótese que en el caso de Querétaro, se adiciona la "equidad" como principio rector del IEQ, difiriendo del IFE.

<sup>38</sup> Constitución Política del Estado de Querétaro, <http://www.ieg.org.mx/contenido/marco/archivos/constituciongro.pdf>, Consultado: 3 de junio de 2011, 18:20 horas.

Legislación Electoral del Estado de Querétaro, como son: la Ley Electoral del Estado de Querétaro y la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, el Código Penal para el Estado de Querétaro en su Capítulo V, relativo a los delitos cometidos contra la seguridad, certeza y eficacia del sufragio (artículos del 316 al 324), el Reglamento Interior del Instituto Electoral de Querétaro, el Reglamento de Consejos Distritales y Municipales del Instituto Electoral de Querétaro, el Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral de Querétaro, entre otros.<sup>39</sup>

El proceso electoral para elegir a los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, es competencia del Instituto Electoral de Querétaro, y es el Organismo Constitucional Autónomo que cuenta con la suficiencia técnica, humana, tecnológica y financiera necesaria para hacer frente a las necesidades que surjan en previo, durante y posterior al proceso electoral. Es un organismo que cuenta con solidez y con la confianza de los ciudadanos queretanos, de los partidos políticos<sup>40</sup> que deben adherirse a las reglas de operación que marcan las leyes en materia electoral y las demás aplicables, y por ende, es el árbitro ciudadanizado y completamente imparcial para dar certeza y seguridad jurídica a los resultados obtenidos de las contiendas electorales, por lo tanto, en la actualidad, nadie puede objetar que se pueda permitir la reelección inmediata del cuerpo edilicio municipal, por falta o carencia de una Institución lo suficientemente sólida y capaz para poder regular las elecciones locales, y así, se pueda reformar el artículo 115 de la Carta Magna, derogando el injustificable obstáculo de permitir la reelección, argumentando que no sería segura la elección o que sería dispareja o parcial.

---

<sup>39</sup> Instituto Electoral de Querétaro, portal oficial: <http://www.ieq.org.mx/>, Consultado: 29 de mayo de 2011, 13:20 horas.

<sup>40</sup> Y actualmente, los Candidatos Independientes.

### **2.4.3. Comisión Estatal de Información Gubernamental en Querétaro.**

En nuestra entidad federativa, Querétaro, contamos con la Comisión Estatal de Información Gubernamental, que es un organismo constitucional especializado e imparcial, con autonomía operativa, de gestión y de decisión, que se encarga de garantizar el ejercicio, disfrute, promoción, difusión e investigación del derecho de los gobernados para acceder a la información pública, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes aplicables.<sup>41</sup>

Los valores de la Comisión Estatal de Información Gubernamental son: el respeto, honestidad, responsabilidad, lealtad, imparcialidad, objetividad y veracidad.

El orden jurídico que lo rige lo es la Constitución Federal en su artículo sexto y la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en el Estado de Querétaro, que en su artículo 7, señala: “las entidades gubernamentales y de interés público a que se refiere la presente Ley, con excepción de la clasificada como reservada o confidencial, tienen la obligación de poner a disposición del público y mantener actualizada la información pública en los términos del Reglamento respectivo. Para tales, efectos, según convenga lo realizarán por los medios oficiales y aquellos que puedan lograr el conocimiento público, tales como publicaciones, folletos, periódicos, murales, medios electrónicos o cualquier otro medio de comunicación pertinente.

Deberán tener un portal en internet, en cuya página de inicio habrá una indicación claramente visible que señale el sitio donde se encuentre la información a la que se refiere el presente artículo, debiendo utilizar un lenguaje claro, accesible, que facilite su comprensión por todos los posibles

---

<sup>41</sup> Comisión Estatal de Información Gubernamental, Querétaro: <http://www.ceiqgro.org.mx/transparencia.html>, Consultado: 29 de mayo de 2011, 15:45 horas.

usuarios; contará con buscadores temáticos y dispondrá de un respaldo con todos los registros electrónicos para cualquier persona que los solicite.

Asimismo, deberán fomentar la publicación de información útil para la ciudadanía, tales como servicios públicos y trámites...”. XXV fracciones, señalan específicamente la información a que deben tener acceso los ciudadanos.

En este sentido, el control, vigilancia y rendición de cuentas, que recae sobre las autoridades, es tarea de los Órganos Fiscalizadores, sin embargo, la ciudadanía, como principal afectado o beneficiado en las tareas y trabajos de los servidores públicos, tienen como derechos fundamentales, el poder acceder a la información pública gubernamental.

Así las cosas, evidentemente, todas las autoridades, federales, estatales y municipales, organismos desconcentrados, descentralizados, fideicomisos públicos, y en general, en uso del poder público, tienen el deber de informar de sus acciones, de sus actos y omisiones a la ciudadanía, es muy amplio el catálogo de información que podemos tener, salvo la reservada y confidencial, y ésta circunstancia, hace que se transparente la labor de la autoridad ante los gobernados, y por ello, podemos evaluar el trabajo de los ediles, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, para estar en posibilidad de reelegirlos en caso de que decidan postularse de nueva cuenta, o de lo contrario, castigarlos o sancionarlos privándolos de nuestro voto.

Es por ello, que al tener información cuya certeza esté garantizada, el elector está en condiciones de tomar una decisión libre y con pleno conocimiento que para el caso de la reelección, se traduce en una evaluación al desempeño del cuerpo edilicio. Por lo tanto, es otro elemento clave que sustenta la necesidad de reformar nuestra Carta Magna para permitir la reelección inmediata de las autoridades municipales, porque entre las ventajas y beneficios que se obtendrían, es la de acatar los mecanismos de

transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, ya que son sujetos obligados por disposición de ley y todos estos elementos son básicos de la gestión democrática, porque es necesario que las autoridades informen sobre sus acciones político-administrativas y sobre la toma de decisiones a la ciudadanía y ésta las legitime.

#### **2.4.4. La Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro y otros Organismos Fiscalizadores del Municipio.**

Para comenzar éste apartado, es menester apreciar, que las tareas que realizan los Ayuntamientos en pro y beneficio del Municipio, deben ser vigiladas y por lo tanto, conocer con precisión el manejo que se les ha dado a los recursos públicos que se les encomiendan a los miembros del cabildo municipal, para lo cual, existen diferentes Instancias y Organismos que juegan un papel trascendental en ésta difícil tarea de la “fiscalización”, escenario en el que podemos encontrar a los siguientes Órganos y Dependencias, que intervienen en la vida del Municipio y revisarán la cuenta pública de la célula básica, dependiendo el nivel y grado de inversión que en recursos públicos se inyecte ó invierta a los Municipios, ya sean de origen Federal, Estatal ó propiamente con recursos Municipales de acuerdo al ámbito de sus respectivas competencias, para lo cual citaré los siguientes:

- 1) Auditoría Superior de la Federación
- 2) Secretaría de la Función Pública Federal
- 3) Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro
- 4) Secretaría de la Contraloría del Estado de Querétaro
- 5) Contralorías Municipales

Ahora bien y en razón de que el punto analizado en éste rubro, es destacar la importancia que guarda la intervención de los Organismos Públicos Autónomos, para robustecer la propuesta de permitir la reelección inmediata de los miembros del Ayuntamiento, comenzaré mencionando a la:

- Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro: De acuerdo al numeral 31 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, es un organismo público autónomo, mediante el cual se ejercerá la función de fiscalización, en los términos que establece la ley y conforme a los principios de posterioridad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.<sup>42</sup>

La ESFE por sus siglas, tiene como misión el garantizar una rigurosa vigilancia del origen, manejo, custodia y aplicación de los recursos públicos, con la finalidad de fortalecer la confianza de la sociedad en las Instituciones del Estado.

El orden jurídico que rige a éste Organismo Constitucional Autónomo, respecto de su función fiscalizadora, es conferido por el diverso 135 de la Constitución General de la República, en donde el precepto 116 de la Ley de Leyes dispone que *“el poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio... las legislaturas de los estados contarán con entidades de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes...”*.

Así mismo, la Constitución Política del Estado de Querétaro señala en su numeral 31 su vigencia, y además se rige por la Ley de

---

<sup>42</sup> Actualmente los principios rectores son: de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad. (Reforma publicada en la Sombra de Arteaga de fecha 4 de abril de 2014).

Fiscalización Superior del Estado de Querétaro<sup>43</sup> y del Reglamento Interior de la Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro.

El diverso 2<sup>44</sup> de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Querétaro, establece que las Entidades Fiscalizadas son: los poderes, *los Municipios*, los organismos públicos de cualquier naturaleza que ejerzan recursos públicos; los mandatarios, fiduciarios o cualquier otra figura análoga, así como el mandato o fideicomiso que administren, cuando hayan recibido, por cualquier título, recursos públicos y, en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya recaudado, recibido, administrado, manejado o ejercido recursos, fondos o bienes públicos.<sup>45</sup>

- Auditoría Superior de la Federación: La ASF por sus siglas, fiscaliza la cuenta pública mediante auditorías que se efectúan a los tres Poderes de la Unión, a los órganos constitucionalmente autónomos, a las Entidades Federativas y Municipios del país, así como a todo ente que ejerza recursos públicos federales, incluyendo a los particulares. Conforme a su mandato legal, el propósito es verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en las políticas y programas gubernamentales, el adecuado desempeño de las entidades fiscalizadas, el correcto manejo tanto del ingreso como del gasto público.

Su actividad está sujeta, por ley, a los principios de anualidad y posterioridad. La anualidad se refiere que la institución revisa las

---

<sup>43</sup> Tiene vigor la nueva Ley de Fiscalización Superior y rendición de cuentas para el Estado de Querétaro.

<sup>44</sup> Actualmente regulado en el artículo 2, fracción II, de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Querétaro.

<sup>45</sup> Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro, portal oficial, <http://www.esfegro.gob.mx/>, consultado: 30 de mayo de 2011, 18:50 horas.



cuentas correspondientes a un año fiscal en específico; la posterioridad alude a que esta revisión se lleva a cabo una vez que los gastos ya fueron efectuados. Utiliza un esquema metodológico que incluye normas, lineamientos y guías específicas para el desarrollo de sus funciones, así como para la conformación y ejecución de su Programa Anual de Auditorías.

La normativa en la que se basa la actuación de la ASF está contenida en los siguientes ordenamientos: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, Decreto por el que se reforma el primer y segundo párrafos del artículo 16, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, Reglamento Interior de la ASF, Acuerdo por el que se reforma y adiciona el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, Reglas de Operación del Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado en el Ejercicio Fiscal 2010, Manual de Organización de la ASF, Acuerdo por el que se reforma y adiciona el Manual de Organización de la Auditoría Superior de la Federación, Plan Estratégico de la ASF, Código de Ética Profesional de la ASF y el Estatuto del Servicio Fiscalizador de Carrera de la Auditoría Superior de la Federación.<sup>46</sup>

- Secretaría de la Función Pública: Cabe señalar que cito a esta Dependencia, toda vez que tiene injerencia en el ámbito municipal, con motivos de coordinación y firma de convenios de colaboración, como se asentará, aunque por su naturaleza, la SFP, es una Dependencia del Poder Ejecutivo Federal, que vigila a los servidores públicos federales para que se apeguen a la legalidad durante el

---

<sup>46</sup> Auditoría Superior de la Federación, <http://www.asf.gob.mx/Default/Index>, consultado: 30 de mayo de 2011, 21:30 horas.

ejercicio de sus funciones, sanciona a los que no lo hacen así; promueve el cumplimiento de los procesos de control y fiscalización del gobierno federal, de disposiciones legales en diversas material, dirige y determina la política de compras públicas de la Federación, coordina y realiza auditorías sobre el gasto de recursos federales, coordina procesos de desarrollo administrativo, gobierno digital, opera y encabeza al Servicio Profesional de Carrera, coordina la labor de los órganos internos de control en cada dependencia del gobierno federal y evalúa la gestión de las entidades, también a nivel federal.<sup>47</sup>

Ahora bien, de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su diverso 22 menciona que el Ejecutivo Federal podrá celebrar convenios de coordinación en casos necesarios con los Municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las entidades federativas. Además el artículo 37 en su fracción XXI encarga a la SFP el despacho de la expedición de normas técnicas relacionadas con los edificios públicos y bienes inmuebles de la Federación, para su uso y aprovechamiento, coordinándose con los Municipios para tal efecto, aunado a que la fracción XXVII, dispone la posibilidad de coordinación con el Municipio en programas de capacitación, adiestramiento y enseñanza.<sup>48</sup>

- Secretaría de la Contraloría del Estado de Querétaro: De acuerdo al numeral 23 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, la Secretaría de la Contraloría es el órgano encargado de planear, organizar, proponer y coordinar los sistemas de prevención,

---

<sup>47</sup> Secretaría de la Función Pública, <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/conoce-la-sfp.html>, Consultado: 30 de mayo de 2011, 22:20 horas.

<sup>48</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>, Consultado: 30 de mayo de 2011, 22:45 horas.

vigilancia, control y evaluación de las dependencias, organismos del Poder Ejecutivo del Estado y entidades paraestatales, correspondiéndole el despacho, de asuntos relacionados con ésta naturaleza, sin embargo, a lo que compete al Municipio y es de interés para la presente investigación, le concierne la elaboración de los formatos de entrega-recepción conforme a la Ley de la Materia en la etapa de transición de las Administraciones Municipales, así como su puntual aplicación y vigilancia de las normas que aseguren la legalidad en dicho cambio de gestión, además de atender y canalizar las quejas y denuncias que se presenten con motivo de actos u omisiones de servidores públicos. Asesorar a los municipios en lo relacionado con los sistemas contables, administrativos, técnicos, financieros, de control y evaluación. Recibe, registra y requiere las declaraciones patrimoniales que presenten los servidores públicos de la Administración Pública Municipal, así como corroborar la veracidad de las mismas, sancionando en caso de incumplimiento o enriquecimiento ilícito. Vigilar el uso correcto de los recursos patrimoniales del Estado, los que la federación le transfiera y los que, a su vez, éste transfiera a los municipios, en el marco del Convenio Único de Desarrollo. Aplicar, en lo administrativo, las sanciones en que hayan incurrido servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, a que se refiere la Ley de la materia. Presentar denuncias o querrelas ante la Procuraduría General de Justicia del Estado o Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado y Juicio Político ante la Legislatura del Estado, en los casos que proceda y las demás facultades y obligaciones que señalen las leyes y reglamentos vigentes en el Estado.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, [http://www.recaudanet.gob.mx:86/catastro/marco\\_juridico/ley\\_organ.htm](http://www.recaudanet.gob.mx:86/catastro/marco_juridico/ley_organ.htm), Consultado: 30 de mayo de 2011, 23:20 horas.

- Órganos de Control Interno ó Contralorías Municipales: Todos los Municipios, en su estructura orgánica, cuentan con organismos fiscalizadores internos, que se encargan de realizar funciones específicas y muy importantes, entre ellas destacaré; las de vigilar y supervisar los recursos Municipales, Estatales y Federales. La aplicación de los mismos conforme al presupuesto aprobado, con apego a programas, normatividad y leyes aplicables al Municipio. Desarrollando estrategias y procedimientos para evaluar la eficiencia y eficacia del control interno. Planear, de acuerdo al Programa Municipal de Desarrollo, las revisiones a las dependencias del Ayuntamiento, haciendo las observaciones y recomendaciones pertinentes, para mejorar las actividades que desarrollan las diferentes áreas de la Administración Pública. Atender las quejas y denuncias de la ciudadanía por la faltas al buen desempeño de los Servidores Públicos. Y el establecimiento de políticas y criterios orientados hacia el adecuado aprovechamiento de los recursos Municipales.

Ahora bien, requiero hacer una precisión, ya que se entendería que éste Órgano Interno de Control, no puede ser imparcial con todos los servidores públicos adscritos al Municipio, ya que él ó la titular de dicha Dependencia Municipal, es generalmente, una designación directa del Presidente Municipal, ratificado por el Ayuntamiento en funciones, es decir, por los Regidores y el Síndico Municipal, y por esta razón, no se podría imaginar, a un Contralor Municipal, haciendo señalamientos negativos en contra de quien ó quienes lo aprobaron para dicho cargo público. Sin embargo, es indispensable para éste trabajo de investigación, hacer hincapié de que dicha razón no es suficiente para desacreditar el trabajo de servidores públicos

---

conscientes, honorables y rectos. Aunado a que por lo menos en nuestra Entidad Federativa, hemos conocido mediante los medios de comunicación, eventos que se suscitan entre el cuerpo edilicio Municipal, que han llamado la atención de los reflectores porque se trata de miembros del Ayuntamiento, elegidos por voluntad popular, y a raíz de estas situaciones, de los cambios y evoluciones que la sociedad ha tenido en su mentalidad, las funciones de un Órgano Interno de Control, no deben ser opacadas ni mermadas por “solapar”, el esclarecimiento de actos u omisiones realizados por los miembros del Cabildo y las cuentas se tienen que rendir, muy a pesar de que algún Contralor Municipal, omita o se oponga a realizar su función, ya que también es un sujeto de responsabilidad por ser un servidor público.

En consecuencia, luego de haber citado a Organismos Constitucionales Autónomos y Dependencias encargadas de fiscalizar y de vigilar el erario público y de sancionar los actos u omisiones realizadas por los servidores públicos de su competencia, así como de revisar la situación patrimonial de los servidores públicos adscritos a los Municipios, para evitar posibles enriquecimientos ilícitos, puedo aterrizar la idea central, señalando que los ciudadanos en la actualidad, tenemos varias puertas abiertas para conocer la labor y el buen desempeño de nuestros ediles, de nuestros regidores, de nuestros síndicos, tenemos muchas oportunidades y líneas de investigación para poder normar un criterio real de la situación y gobernabilidad de nuestros Municipios mexicanos, gracias a la vigencia de las Instituciones y Órganos citados, podemos emitir un sufragio, bien razonado y consciente a favor o en contra de algún miembro del Cabildo que pretenda reelegirse, por ello la necesidad de insertar éste tema en el presente de investigación, para robustecer y

consolidar la idea de que los momentos históricos y reales no son los mismos que en el año de 1933, en que se implementó la reforma prohibiendo la reelección inmediata del cuerpo edilicio Municipal, la sociedad ya mutó lo suficiente, que ha superado por mucho la “tranca” que impide una democracia merecida en el ámbito municipal.

## **2.5. Importancia de la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información en México.**

La democracia no consiste únicamente en votar el día de las elecciones, sino controlar el poder y las acciones de las personas encargadas de las tareas del gobierno, y un sistema de información abierta sobre los manejos del dinero público.

En muchos países del mundo, tan distintos como: Estados Unidos, Japón, India, México o Guatemala existe una ley sobre derecho de acceso a la información de gobierno. Ésta ley permite que cualquier ciudadano pueda consultar archivos, datos y documentos del gobierno que puedan ser de interés público, y permite tener un control cotidiano sobre las tareas de gobierno.

La libre expresión de críticas e ideas es un ingrediente fundamental de la democracia. La prensa y los medios de comunicación independientes son otro mecanismo muy importante para controlar los actos arbitrarios de la autoridad.

Ningún servidor público estará dispuesto a actuar indebidamente si sabe que la sociedad se va a enterar de sus malos manejos. El voto, la división de poderes, la libertad de expresión son instrumentos que obligan a los gobernantes a rendirle cuentas a la sociedad.

En un Estado de derecho, el poder de la ley es más fuerte que la voluntad de quienes ejercen la autoridad. Las leyes y las instituciones no buscan impedir que los buenos gobernantes hagan cosas positivas, sino restringir el daño que puedan hacer los malos gobernantes.

En relación con éste tema, encontramos que la imposibilidad de la reelección inmediata de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos en México, es una de las principales razones que impiden mejorar la transparencia y

rendición de cuentas. Aunque en los hechos en México ya existe la reelección inmediata de partidos políticos a nivel municipal, ésta no incluye la posibilidad de reelegir a un mismo individuo.

El Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO), analizó los resultados de las tres elecciones más recientes para los 373 Municipios más importantes del país. De un total de 1,056 elecciones municipales entre 2000 y 2010, el partido en el poder fue reelecto el 50.4% de las ocasiones. Sin embargo, la reelección de partidos en los ayuntamientos no genera una rendición de cuentas unipersonal sobre los actos de autoridad.

La ciudadanía tiene la posibilidad de castigar o premiar a un partido en el poder pero no puede sancionar directamente el futuro político del titular del ayuntamiento, éste hecho aunado al que México sea el único país de América Latina que prohíbe la reelección tanto de legisladores como de Presidentes Municipales y miembros del Ayuntamiento, impide el ejercicio de una verdadera democracia.<sup>50</sup>

México tiene uno de los periodos más breves de gobierno municipal, lo cual disminuye los incentivos a una gestión eficiente de los recursos. En su lugar, los periodos breves y la ausencia de reelección crean una urgencia para aplicar rápidamente la mayor cantidad de recursos posibles en proyectos de alto impacto mediático sin las consideraciones de impacto en el desarrollo económico, social y cultural.

---

<sup>50</sup> A partir del año 2014, ya es permitida para legisladores y miembros del Ayuntamiento.



## CAPÍTULO III

### EL AYUNTAMIENTO

#### 3.1. El Ayuntamiento en el Estado de Querétaro.

Son autoridades municipales todos los miembros del Ayuntamiento, tanto en pleno como en el ejercicio individual de sus atribuciones. Esta categoría de autoridad la adoptan con base a que han sido nombrados por el pueblo a través del sufragio directo, es decir, son representantes populares responsables del gobierno de la localidad. No hay que confundir a la autoridad con el funcionario municipal, a este último no lo elige el pueblo sino que recibe su nombramiento del Ayuntamiento, en forma directa o a través del Presidente Municipal, con el propósito de que realice tareas propias de la administración municipal.<sup>51</sup>

Para comenzar el presente capítulo, es menester insertar, los numerales que operan como derecho positivo vigente, como marco normativo del Ayuntamiento para el Estado de Querétaro, tal y como los enuncia la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Querétaro.<sup>52</sup>

De acuerdo a la Ley Orgánica del Estado de Querétaro, en su artículo 1º dispone: *“La presente Ley es de orden público e interés social. Tiene por objeto establecer las bases generales para la organización del ámbito municipal de gobierno, conforme a lo señalado tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la Constitución Política del Estado de Querétaro”*.

---

<sup>51</sup> MARTÍNEZ CABAÑAS, Gustavo, La Administración Estatal y Municipal de México, 2da. ed., México, INAP, 1992, pág.110.

<sup>52</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/estatal.php?liberado=si&edo=22>, Consultado: 11 de marzo de 2012, 13:10 horas.

El artículo 2º. menciona que: “Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa. Es autónomo para organizar la administración pública municipal, contará con autoridades propias, funciones específicas y libre administración de su hacienda. Ejercerá sus atribuciones del ámbito de su competencia de manera exclusiva, y no existirá autoridad inmediata entre éste y el Gobierno del Estado.

Dentro de los límites de su territorio tiene la potestad para normar las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, así como para establecer las autoridades y sus órganos de gobierno de conformidad con el orden constitucional y la presente ley”.

El Capítulo Segundo de la ley en cita, nos menciona lo relativo al *Funcionamiento y Competencia de los Ayuntamientos y la Organización Administrativa Municipal*, señalándonos en su precepto 27 lo siguiente: “*Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento integrado por un Presidente Municipal, Síndicos y Regidores en los términos que señale la Ley Electoral del Estado.*

*El Ayuntamiento es el órgano colegiado de representación popular depositario de la función pública municipal cuyo propósito será el de reunir y atender las necesidades colectivas y sociales dentro de sus respectivas jurisdicciones...”*.

Así las cosas, la congruencia con la que se trata a los Municipios, derivado del ordenamiento supremo descrito en el artículo 115 de la Constitución Federal, consagra autonomía para los mismos, y por ende, en armonía con la Ley Suprema es que se regula dicha competencia en los Ayuntamientos.

Es frecuente identificar al Ayuntamiento con el nombre de Cabildo; esto responde al hecho de que como el Gobierno Municipal es un cuerpo colegiado, para emitir decisiones es necesario deliberar y discutir los distintos

aspectos de la vida local a los que se enfrenta. Esas deliberaciones y discusiones se llevan a cabo en reuniones denominadas *sesiones de cabildo*.

Las sesiones pueden ser públicas o privadas y se realizan en un salón exclusivo para ese objeto, localizado generalmente en el interior del Palacio Municipal y al que se le denomina *sala o salón de cabildos*.

Las sesiones de cabildo pueden ser ordinarias o extraordinarias; cada Ayuntamiento determina con qué periodicidad se deberán realizar las sesiones ordinarias y llevar tal decisión a nivel de disposición reglamentaria en el bando de policía y buen gobierno. Las sesiones extraordinarias se realizan cuando la urgencia del caso lo amerita; para ello, cualquiera de los miembros del Ayuntamiento está en posibilidad de solicitar al Presidente Municipal que convoque al cuerpo edilicio a sesionar y discutir sobre el asunto motivo de la reunión y decidir acerca del mismo. El Presidente Municipal convoca y preside las sesiones, recurriendo para tal propósito al Secretario del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento reside en la cabecera municipal, ésta se considera la principal localidad del territorio del Municipio y, muchas ocasiones, es calificada de manera informal como capital del mismo, precisamente porque en ella se asienta el órgano superior de gobierno: el Ayuntamiento.<sup>53</sup>

### **3.2 Requisitos para ser Presidente Municipal, Regidor y Síndico en Querétaro.**

Resulta necesario conocer cuáles son los requisitos para poder acceder a los cargos de elección popular de Presidente Municipal, Regidor y Síndico en los Ayuntamientos, para lo cual, debo citar el diverso 13 de la Ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro, que reza: *“Son requisitos para ser postulado y, en su caso, para ocupar cualquier cargo de elección popular, los siguientes:*

---

<sup>53</sup> MARTÍNEZ, Op. Cit. Pág. 111.

- I. *Ser ciudadano mexicano y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos;*
- II. *Estar inscrito en el Padrón Electoral;*
- III. *Tener residencia efectiva en el Estado, para el caso de diputados, de cuando menos tres años anteriores a la fecha de la elección y para el caso de Gobernador del Estado de cinco años. Para el caso de miembros del Ayuntamiento, tener una residencia efectiva en el Municipio mínima de tres años;*
- IV. *No ser militar en servicio activo o contar con mando en los cuerpos policíacos;*
- V. *No desempeñar empleo de la Federación, Estados o Municipios, ni ejercer, en términos generales, funciones de autoridad, a menos que se separe de ellos, mediante renuncia o licencia, por lo menos sesenta días naturales antes del día de la elección, a excepción de los Diputados, síndicos y regidores, quienes no requerirán separarse de sus funciones<sup>54</sup>; y*
- VI. *No ser ministro de algún culto religioso.*

*Se pierde el derecho a ser votado para desempeñar cargos de elección popular en el Estado, por residir más de tres años consecutivos fuera del mismo, salvo en los casos de estudios y de empleo, cargo o comisión gubernamental, así como tratándose de queretanos migrantes al extranjero, que se hubieren reintegrado a su domicilio por lo menos seis meses antes del día de la elección y se acredite que su familia haya permanecido en el Estado durante su ausencia.*

*Para efectos de lo previsto en la fracción V del presente artículo, los candidatos postulados deberán manifestar por escrito, bajo protesta de decir verdad, que cumplen con el requisito citado y, en su caso, podrán reincorporarse a sus funciones, después del día de la elección”.<sup>55</sup>*

Ahora bien, cabe hacer el comentario de que cada una de las entidades federativas que conforman nuestro Estado Mexicano, incluyendo al Distrito Federal, cuentan con sus leyes propias en materia Electoral, sin embargo, las cuestiones medulares no dejan de ser las mismas.

---

<sup>54</sup> Fracción reformada el 29 de junio de 2014. “...No ser Presidente Municipal, ni ser titular de ninguno de los organismos a los que la Constitución del Estado otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, a menos que se separe de sus funciones, mediante licencia o renuncia en los términos de ley, por lo menos noventa días naturales antes del día de la elección. Los Diputados, síndicos y regidores, no requerirán separarse de sus funciones...”

<sup>55</sup> Ley Electoral del Estado de Querétaro, Portal Oficial del Instituto Electoral de Querétaro, <http://www.ieq.org.mx/contenido/marco/leyes.php>, 11 de marzo de 2012, 15:55 horas.

Para Carlos F. Quintana Roldán, "... el Presidente Municipal es el funcionario más importante del gobierno municipal. Sobre él recaen en buena medida las principales responsabilidades de la adecuada administración del Ayuntamiento.... asume además, la conducción política de la corporación municipal por lo que su papel directivo habrá de ser fundamental en la conciliación de intereses de los diversos grupos sociales de la demarcación.

Por otra parte, las relaciones del Municipio con el Estado al que pertenece y con la Federación, así como los diversos organismos públicos y privados, las encabeza el Presidente Municipal, lo que acentúa la importancia de su cargo".<sup>56</sup>

Sobre éste respecto, al igual que el punto anterior, cada entidad federativa posee dentro de su régimen interior, una Ley Orgánica Municipal<sup>57</sup> que rige las cuestiones municipales, quienes a su vez cuentan con su propio Reglamento de Policía y Gobierno. Así las cosas, y de acuerdo al estilo de vida y a las necesidades propias de cada núcleo poblacional, es que encontraremos algunas variantes en cuanto al número de regidores y síndicos que ocuparán los espacios en el Cabildo, así como algunas particularidades que son divergentes por cuanto ve a atribuciones y obligaciones de cada uno de éstos personajes centrales de ésta investigación, no obstante, para ser más precisa, es que, por obviedad, me remitiré al estudio normativo de la situación que guarda el Estado de Querétaro.

Ahora bien, en lo tocante a las atribuciones del "Edil", encontramos en el diverso 29 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, lo que a continuación cito: "La administración pública municipal depende del

---

<sup>56</sup> QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., Derecho Municipal, 8a. ed., México, Porrúa, Pág. 226 y 227.

<sup>57</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro: Op. Cit. Art. 29, 31, 32, 33, 34, 35 y demás citados.

Presidente Municipal como órgano ejecutivo. Dicha administración pública podrá ser centralizada, desconcentrada y paramunicipal, conforme al reglamento correspondiente de cada municipio, en el cuál se distribuirán las competencias de las dependencias y entidades que la integren”.

En el precepto 31 encontraremos que los Presidentes Municipales, como ejecutores en las determinaciones de los ayuntamientos, tienen las facultades y obligaciones siguientes:

- ✓ Dar publicidad a las leyes, reglamentos y decretos de carácter federal, estatal y municipal, y a las diversas disposiciones de observancia general que afecten la vida municipal;
- ✓ Cumplir y hacer cumplir las disposiciones contenidas en las leyes, reglamentos y decretos federales, estatales y municipales, y aplicar, en su caso, las sanciones correspondientes;
- ✓ Convocar por conducto del Secretario del Ayuntamiento a sesiones del mismo, coordinar su desarrollo y clausurarlas en los términos del reglamento respectivo;
- ✓ Nombrar y remover libremente aquellos servidores públicos cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo;
- ✓ Autorizar, mancomunadamente con el Titular de la Dependencia Encargada de las Finanzas Públicas Municipales, las erogaciones del Ayuntamiento en los términos de las partidas en su Presupuesto de Egresos. Dicha autorización podrá delegarse en los términos del Acuerdo que emita el ayuntamiento y fije los montos, bases y mecanismos para la emisión de documentos y títulos de valor, así como las responsabilidades y sistemas de control para el ejercicio del gasto público;

- ✓ Vigilar la correcta recaudación de los ingresos municipales y que su erogación se realice con estricto apego al Presupuesto de Egresos;
- ✓ Enviar a la Entidad Superior de Fiscalización del Estado, dentro de los primeros quince días naturales de cada mes, el informe que contenga los estados financieros relacionados al ejercicio presupuestal del mes inmediato anterior. Asimismo realizar un informe de la Cuenta Pública Municipal, el cual deberá presentarse en los términos que establece la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Querétaro.
- ✓ Celebrar a nombre y por acuerdo del ayuntamiento, los actos, convenios y contratos necesarios para el mejor desempeño de las funciones municipales y la eficaz prestación de los servicios, ajustándose a la normatividad aplicable;
- ✓ Vigilar y verificar la actuación de las dependencias municipales para cerciorarse de su correcto funcionamiento y dictar las medidas pertinentes para el mejoramiento de la administración municipal;
- ✓ Determinar las políticas para autorizar las órdenes de pago en los términos del Presupuesto de Egresos;
- ✓ Informar en sesión pública y solemne sobre, el estado que guarda la administración pública municipal;
- ✓ Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública y tránsito municipal en los términos que establezcan las leyes y dictar las medidas administrativas tendientes para mejorar su organización y funcionamiento, en los términos del reglamento correspondiente;
- ✓ Formular y proponer al ayuntamiento la política de planeación, desarrollo urbano y obras públicas del municipio de conformidad con la legislación aplicable;

- ✓ Rendir la protesta de Ley y tomar la protesta a los integrantes del ayuntamiento que preside;
- ✓ Comunicar a los Poderes del Estado la legal instalación del ayuntamiento;
- ✓ Disponer de la fuerza pública municipal para preservar, mantener y restablecer la tranquilidad, la seguridad y la salubridad públicas;
- ✓ Avisar al Ayuntamiento su ausencia por más de tres días consecutivos del territorio del municipio y solicitar al mismo su autorización para hacerlo por más de quince;
- ✓ Ejercer el control y vigilancia sobre los servidores públicos de su administración, denunciando aquellas conductas que pudieren constituir un delito o desprender otras responsabilidades, así como aplicar o en su caso ejecutar las sanciones que derive de ellas;

### **3.3. El Presidente Municipal y sus funciones.**

- ✓ Participar en las sesiones del ayuntamiento, votar en las mismas y en caso de empate, ejercer el voto de calidad;
- ✓ Coadyuvar con las autoridades federales y estatales en el ejercicio de sus atribuciones;
- ✓ Proponer al Ayuntamiento la persona o la terna en su caso, que habrá de ocupar la titularidad de las dependencias administrativas que procedan<sup>58</sup>;

---

<sup>58</sup> Por disposición del artículo 45 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, los servidores públicos que pueden ser nombrados y removidos por el Presidente Municipal son: El titular de la Dependencia Encargada de la Seguridad Pública, Policía Preventiva y el Tránsito Municipal, el titular de la Dependencia Encargada de la Administración de Servicios Internos, Recursos Humanos, Materiales y Técnicos del Municipio, el titular de la Dependencia Encargada de la Ejecución y



- ✓ Integrar y promover los Consejos Municipales de Participación Social; y las demás que señalan esta Ley y las demás disposiciones aplicables.

“Así pues, en general las leyes Municipales de los Estados precisan a este funcionario como “órgano ejecutor” de los acuerdos del ayuntamiento; o como encargado de la “función ejecutiva” del cabildo o ayuntamiento.

Cabe aquí una precisión pues frecuentemente se confunde la figura de Presidente Municipal con la de un “titular del ejecutivo” de la localidad. Esto es impreciso pues... nuestro Municipio no obedece en su concepción de gobierno a la idea clásica de división de poderes, en: legislativo, ejecutivo y judicial. Además, que dicha apreciación es innecesaria para el gobierno Municipal.

Lo cierto es que al estar gobernado nuestro Municipio por un cuerpo colegiado, solamente obedecerá su división en funciones a los aspectos prácticos y operativos, pero en ninguna manera a la interpretación forzada si se quiere, de una división de poderes”.<sup>59</sup>

En las legislaciones de las entidades federativas se resalta el cargo de Edil, tanto política como administrativamente, puesto que es el centro de muchas actividades del Ayuntamiento.

#### **3.4. Los Regidores y sus funciones.**

El cuerpo de Regidores representa el número mayor de integrantes del ayuntamiento; su función básica, por ende, es formar parte del cuerpo deliberante o cabildo, teniendo voz y voto en las decisiones del Ayuntamiento.

---

Administración de Obras Públicas así como el titular de la Dependencia Encargada de las Finanzas Públicas Municipales.

<sup>59</sup> QUINTANA, Op. Cit. Pág. 212.

Su número es variable, tanto de los que son electos por el principio de mayoría relativa, como los de representación proporcional.

Los Regidores asumen un doble papel en su calidad de autoridades municipales. El primero, al formar parte del Ayuntamiento y participar en las decisiones que éste toma en pleno. Y, el segundo, como titulares responsables de las comisiones formadas para atender las distintas ramas de la actividad pública que afectan y determinan la vida municipal señaladas en la Ley Orgánica Municipal respectiva.

El artículo 32 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Querétaro, cita como derechos y obligaciones de los Regidores, los siguientes:

- Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el Ayuntamiento, con voz y voto;
- Formar parte de cuando menos una Comisión Permanente y cumplir con las encomiendas que le asigne el Ayuntamiento;
- Vigilar y evaluar el ramo de la administración Municipal que les haya sido encomendado por el Ayuntamiento;
- Informar a éste de los resultados de sus trabajos y proponer las medidas que estime pertinentes;
- Solicitar y obtener de los titulares de las dependencias y organismos municipales, la información y demás documentación relativa a la gestión municipal, necesaria para el cumplimiento de sus funciones;
- Concurrir a las ceremonias cívicas y demás actos oficiales;
- Abstenerse a realizar funciones ejecutivas en la administración municipal o aceptar cargo, empleo o comisión del gobierno federal o de los estados, a excepción de los académicos, honorarios y asistenciales; y
- Las demás establecidas por el presente ordenamiento y reglamento respectivos.

Por su parte el mandato 35 señala que: *“Una vez instalado el Ayuntamiento, los regidores propietarios integrarán grupos o fracciones con el objeto de conformar unidades de representación, actuar en forma organizada y coordinada en los trabajos municipales y realizar las tareas administrativas y de gestión que le correspondan, así como presentar de manera consolidada las iniciativas que correspondan en materia reglamentaria municipal. El acreditamiento del grupo o fracción se hará en sesión del Ayuntamiento, a más tardar una semana posterior a su instalación, mediante escrito firmado por cada uno de los integrantes del grupo o fracción, en dicho documento se acreditará a su coordinador, el cual realizará funciones de representación y podrá tomar decisiones a nombre de quienes integren su grupo. La mecánica de elección o sustitución de cada coordinador corresponde a cada Grupo.*

*El conjunto de dos o más regidores por cada partido político constituirán un grupo al interior del Ayuntamiento, son fracciones aquellas constituidas por un solo regidor.*

*Los grupos y fracciones gozarán de personalidad jurídica siendo el coordinador quien tendrá representación legal del mismo ante las instancias que correspondan.*

*En todo tiempo se abstendrán los coordinadores de grupos o fracciones de celebrar convenios con contenido patrimonial a nombre del Ayuntamiento o ejercer la representación legal del mismo cuando éste lo acuerde.*

*Los grupos o fracciones gozarán de recursos aprobados por el Ayuntamiento y que se determinen en el presupuesto, en forma proporcional al número de integrantes que los constituyan, pudiendo, incluso, contratar personal con los recursos de que dispongan, en cuyo caso quedarán bajo la responsabilidad laboral de los grupos y fracciones, sin presumir vínculo laboral o de cualquier especie con el ayuntamiento.*

*Del recurso ejercido, se informará al ayuntamiento en la modalidad y temporalidad que el mismo acuerde.*

*Los recursos que reciban los regidores por conducto de sus grupos o fracciones serán idénticos para todos sin distinción de partido político. Los regidores que se consideren independientes recibirán los recursos que correspondan a aquellos adscritos a algún grupo o fracción.*

*Cuando se acredite que algún regidor ha dejado de pertenecer a algún partido político por cualquier causa, dejará de pertenecer al grupo o fracción y conservará la asignación de recursos aprobada”.<sup>60</sup>*

### **3.5. Los Síndicos y sus funciones.**

Etimológicamente el término “sídico” se deriva de los vocablos griegos: *sin* que significa con, y *dixé* que se traduce como justicia. Por ende, Síndico es aquel que procura la justicia.

La figura del Síndico Municipal se origina en el *defensor civitatis* del Municipio romano del Bajo Imperio, cuya misión era velar por los intereses municipales y por los derechos de sus ciudadanos.

En la actualidad esta figura del Síndico puede ser unipersonal o pluripersonal, ya que en algunas entidades del país existe el sistema de síndico único, independientemente de la importancia o densidad de población de las municipalidades y en algunos Estados más, contemplan una forma mixta, es decir, algunos de sus Municipios menos poblados cuentan con un solo Síndico y los más poblados con varios.

El Síndico forma parte del Ayuntamiento y cuenta con voz y voto en las sesiones de Cabildo.

Ahora bien, el marco normativo del Síndico en Querétaro se encuentra en el numeral 33 de la propia Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, teniendo las siguientes facultades y atribuciones:

- Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el Ayuntamiento, con voz y voto;
- Informar a éste de los resultados de sus trabajos y proponer las medidas que estime pertinentes;

---

<sup>60</sup> Ley Orgánica Municipal para el Estado de Querétaro.

- Concurrir a las ceremonias cívicas y demás actos oficiales;
- Abstenerse de aceptar cargo, empleo o comisión del gobierno federal o de los estados, a excepción de los académicos, honorarios y asistenciales;
- Procurar la defensa y promoción de los intereses municipales;
- Representar legalmente al Municipio ante toda clase de tribunales federales y estatales y delegar esta representación, por acuerdo del Ayuntamiento en los casos en que el municipio tenga interés;
- Asistir con la representación del Ayuntamiento a los remates públicos en los que tenga interés el Municipio;
- Vigilar que la cuenta pública Municipal se integre en la forma y términos previstos en las disposiciones aplicables y se remita en tiempo a la Entidad Superior de Fiscalización;
- Realizar visitas de inspección a las dependencias y entidades Municipales y, en caso, proponer al Ayuntamiento las medidas necesarias para su mejor funcionamiento;
- Intervenir, cada vez que el Ayuntamiento lo juzgue conveniente, en la formulación y verificación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio;
- Promover la regularización de la propiedad de los bienes Municipales;
- Vigilar que los actos del Presidente Municipal y del Ayuntamiento se ejecuten en términos de estricta legalidad;
- Presentar al Ayuntamiento, para su autorización y sellado, en un plazo no mayor de quince días, contados a partir del inicio de su administración, los libros o registros electrónicos en donde se consignen los movimientos contables de la propia administración;

- Verificar que los servidores públicos obligados a ello, presenten sus respectivas declaraciones patrimoniales de manera oportuna y vigilar la ejecución de las sanciones correspondientes;
- Exigir al titular de la dependencia encargada de las finanzas públicas y demás servidores públicos municipales que manejen fondos, el otorgamiento de fianzas previamente al inicio del desempeño de sus funciones;
- Asumir las funciones auxiliares del Ministerio Público, en los términos de la ley de la materia;
- Solicitar y obtener de los titulares de las dependencias y organismos municipales la información y demás documentos relativa a la gestión municipal, necesaria para el cumplimiento de sus funciones; y
- Las demás que le señalen la Ley, los reglamentos municipales y el propio Ayuntamiento.

Así, el diverso 34 de la Ley de marras, nos menciona lo siguiente: *“La representación conferida a los Síndicos, se entiende sin más limitaciones que las consignadas en esta Ley y las que resulten de considerar dicha representación legal sólo con las facultades del mandatario general para pleitos y cobranzas, con cláusula para absolver posiciones e interponer o desistirse del juicio de amparo, en los términos del Código Civil del Estado de Querétaro, la Ley de Amparo y demás disposiciones legales vigentes. Los síndicos no pueden desistirse, transigir, comprometer en árbitros ni hacer cesión de bienes municipales, salvo la autorización que en cada caso otorgue el Ayuntamiento.*

*El segundo miembro del ayuntamiento en orden de importancia, es el síndico procurador municipal o síndicos municipales, cuando existe más de uno. Es responsable de vigilar los aspectos financieros del ayuntamiento, representarlo jurídicamente en los litigios o asuntos en los que la autoridad municipal tome parte y procurar los intereses municipales”.*<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> MARTÍNEZ, Op. Cit. Pág. 114.

### 3.6. Generalidades del Municipio y los Ayuntamientos en México.

El Ayuntamiento es el órgano de Gobierno Municipal caracterizado por ser un cuerpo colegiado y deliberante, de elección popular, encargado de la administración del municipio e integrado por un Presidente Municipal, uno o más Síndicos y el número de Regidores que indique la Ley Orgánica Municipal de cada entidad federativa.

Es menester tener conocimiento técnico del panorama de México, para lo cual debo insertar que el universo de Municipios es de 2457, según datos captados y/o actualizados durante el periodo septiembre 2005 a diciembre 2011, a través del estudio realizado por el INEGI 2011, denominado "Catastro Municipal-Diagnóstico de la situación actual".<sup>62</sup>

Ahora bien, éstos 2457 Municipios poseen gran variedad de características diferentes entre sí; podría afirmarse que no existen dos Municipios iguales, cada uno posee sus rasgos propios que lo diferencian de los demás, aunque en los términos de la problemática que enfrentan, se dan situaciones y problemas que les son comunes; insuficiencia de recursos financieros, de capacidad técnica y humana en la prestación de servicios públicos e ineficiencia administrativa, entre otros.

Esa diversidad también se presenta en lo que respecta a su estructura política y organización administrativa. En efecto, la composición de los Ayuntamientos es diferente de una entidad a otra, incluso, existen diferencias en la integración de los Ayuntamientos de una misma entidad federativa.

Este fenómeno está directamente relacionado con el principio de proporcionalidad en la representación popular, es decir, a mayor número de habitantes en un Municipio corresponderá un mayor número de Regidores y

---

<sup>62</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/catastro/default.aspx>, Consultado: Enero 20 de 2012, 19:40 horas.

uno o dos síndicos, pero siempre habrá en los Ayuntamientos sólo un Presidente Municipal.<sup>63</sup>

A continuación, para mayor ilustración, precisaré el número de Municipios por Entidad Federativa y Distrito Federal que conforman nuestro Estado Mexicano<sup>64</sup>:

---

<sup>63</sup> MARTÍNEZ, Op. Cit. Pág. 110.

<sup>64</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/catastro/default.aspx>, Consultado: Enero 20 de 2012, 20:15 horas.



No.	ENTIDAD FEDERATIVA	TOTAL DE MUNICIPIOS
1	Aguascalientes	11
2	Baja California	5
3	Baja California Sur	5
4	Campeche	11
5	Coahuila de Zaragoza	38
6	Colima	10
7	Chiapas	118
8	Chihuahua	67
9	Distrito Federal	16
10	Durango	39
11	Guanajuato	46
12	Guerrero	81
13	Hidalgo	84
14	Jalisco	125
15	Estado de México	125
16	Michoacán de Ocampo	113
17	Morelos	33
18	Nayarit	20
19	Nuevo León	51
20	Oaxaca	570

21	Puebla	217
22	Querétaro	18
23	Quintana Roo	10
24	San Luis Potosí	58
25	Sinaloa	18
26	Sonora	72
27	Tabasco	17
28	Tamaulipas	43
29	Tlaxcala	60
30	Veracruz de Ignacio de la Llave	212
31	Yucatán	106
32	Zacatecas	58
R=	ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	2457

### 3.7. Profesionalización del cuerpo edilicio municipal.

Es importante destacar que la preparación académica de los servidores públicos al frente de las funciones y facultades previamente señaladas y atribuidas a los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, es un requisito que si bien, no se encuentra plasmado en el ordenamiento jurídico, es indispensable que se haga una revisión a tal calidad, y de tal perfil, toda vez que, la experiencia y el grado de conocimientos de los cargos de elección popular analizados, son bases fundamentales para el equilibrio y éxito de la administración municipal.

La profesionalización es un proceso que se da en la sociedad, en diferentes Instituciones educativas, en la comunidad, en la familia, y también lo debe ser en el servicio público, y máxime, a nivel municipal, por ser la oficina de gobierno, más cercana a la ciudadanía. La profesionalización es un proceso continuo, las metas se alcanzan de manera gradual y con ella se forman valores, y se logra una identidad con la función desempeñada, se generan afecciones al trabajo y se busca cuidarlo, conservarlo, engrandecerlo y finalmente servir con calidad. Con la profesionalización se contribuye a elevar los niveles de motivación, compromiso con la actividad desempeñada, y por supuesto que tiene que ver con el nivel escolar obtenido.

Con la profesionalización de los integrantes del Cabildo, se obtendría el formar servidores públicos capaces, competentes, éticos, entregados a su labor y con el conocimiento técnico y científico alcanzado, los resultados serían productivos y de calidad al ciudadano.

Sin embargo, en la práctica, esto es complejo, ya que la situación escolar de nuestros gobernantes locales es triste y preocupante, ya que por ejemplo, de acuerdo al Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN), de la Secretaría de Gobernación, en un estudio realizado en 1995, el 9% de los alcaldes de México carecen de instrucción escolar, 40% cuenta sólo con primaria terminada, 13% con secundaria y sólo el resto tiene estudios de preparatoria o más, además reporta que el 94% de los presidentes municipales asumieron el cargo sin contar con experiencia previa en cargos públicos o de dirección.

En consecuencia, la reelección puede revertir la pobre situación instruccional o de grado de escolarización que presentan la gran mayoría de los munícipes de país, en la medida que, el sujeto activo del voto sabrá ratificar autoridades municipales más capaces que seguramente estarán asociados a mayores grados de instrucción escolar.

“La complejidad de las actividades de los funcionarios municipales requiere mayor profesionalización en su formación técnica y política. Para efectos de continuidad de las acciones municipales se requiere la implementación de un servicio civil de carrera con una capacitación permanente... Estudiar y plantear un punto de vista firme sobre la posible reelección o no de los integrantes del ayuntamiento... en las últimas décadas se ha manejado una tesis opuesta, en el sentido de que el relevo de los que terminaron su periodo, deben tener la oportunidad de reelección para aprovechar en una continuidad de esfuerzos, la experiencia adquirida...”<sup>65</sup>

Se requiere de una capacitación continua y permanente, uniendo la teoría a la práctica, es urgente para los empleados y servidores públicos municipales de todos los niveles y rangos, la formación y profesionalización, previo y durante al desempeño del servicio público.

Con la profesionalización de los miembros del Ayuntamiento, se lograría incentivar una nueva cultura laboral, con filosofía de servicio y permitir la continuidad de las labores que se realizan en programas y políticas públicas del Gobierno Municipal, alcanzando una especialización en dicho ámbito de gobierno.

El ser humano es el único ser viviente que tiene la capacidad de utilizar la memoria, en donde guarda “experiencias”, conocimientos y aprendizaje. El almacenar todo lo aprendido durante tres años, es un producto que no puede ser desechado, se debe aprovechar esta carga de conocimientos que desembocan a la profesionalización de los servidores públicos municipales, y así se evitarían altos costos con la renovación total de los miembros del cuerpo edilicio municipal.

---

<sup>65</sup> GÁMIZ, Op. Cit. Pág. 36.

Luego entonces, si algún Edil, regidor ó síndico tuviesen el interés de servir nuevamente a su municipio, y se permitiera la reelección inmediata, contando desde luego con la simpatía, reconocimiento y aprobación por parte de los ciudadanos, al postularse para alguno de éstos cargos de elección popular, seguramente ganará legítimamente y se aprovecharían al cien por ciento las experiencias y el nivel de profesionalización en materia municipal que adquirió durante el desempeño de su primer mandato, se continuaría con las acciones en proceso, no se interrumpirían las relaciones con los otros niveles de gobierno, y el pueblo municipal probaría de una democracia real y un servicio público municipal de calidad.

## CAPÍTULO IV

### LA SITUACIÓN JURÍDICA, POLÍTICA Y SOCIAL DE LA REELECCIÓN INMEDIATA EN MÉXICO Y PROPUESTA DE INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

#### 4.1. Generalidades de la reelección inmediata en México y en otros países.

El Diccionario Universal de términos parlamentarios, de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, define la *no reelección*, como la imposibilidad de elegir otra vez a una persona o cosa. Al anteponerse la negación, estamos frente a un término opuesto que hace referencia a la imposibilidad de participar nuevamente en un proceso electoral. Desde una perspectiva legal es el impedimento por el que un representante popular no puede volver a ocupar, por el periodo que corresponda, el cargo público por el que fue electo.<sup>66</sup>

El principio de división de poderes, alude a que el titular del Poder Ejecutivo y los miembros del Poder Legislativo son electos popularmente; por lo que los individuos que ocupan los cargos de Presidente, Primer Ministro, Diputados y Senadores cumpliendo los requisitos de elegibilidad y desempeñan su función durante el periodo establecido por los textos legales, el que, cuando concluyen, están ante la posibilidad o imposibilidad de ser reelectos.

La no reelección puede ser total o parcial. Será *total* cuando no se puede volver a ocupar el mismo cargo, por segunda vez, y es *parcial* cuando el cargo no puede ser ocupado en el periodo gubernamental inmediato al que

<sup>66</sup> Diccionario Universal de términos parlamentarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc\\_tparla/n.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/n.pdf), Consultado: Octubre 28 de 2011, 18:15 horas.

se concluye, pero se deja la posibilidad para los subsecuentes. También encontramos la llamada reelección indefinida, que es la que no tiene un límite en el número de elecciones y la reelección consecutiva o inmediata, que es la que en la especie, nos interesa.

Por muchos años, la reelección inmediata fue, para la clase política mexicana, anatema, tabú, mito, herejía, síndrome de ignorancia o de las más aviesas intenciones. Los orígenes de esta convicción antirreleccionista tenemos que buscarlos no solamente en los años treinta (1933) de ésta centuria, sino desde la Constitución de 1824 que determinó que el Presidente de la República no fuera elegido de manera indefinida, sino que debería mediar, al menos un periodo entre cada elección.

Hoy día, en el ámbito Municipal, de acuerdo a las disposiciones legales en nuestro país<sup>67</sup>, no sólo se prohíbe la reelección del Presidente Municipal, sino incluso de los otros integrantes del Cabildo, lo que hace aún más grave esta cuestión. De esta manera, lo efímero de la acción municipal hace que el Municipio mexicano se invente cada tres años.

Sin embargo, esta determinación y ordenamiento Constitucional, que tuvo una justificación histórica, ante el abuso que de ella se hizo por caudillos y jefes políticos, así como por la concentración del poder que generó, hoy día representa una disposición vetusta que más que potencializar el desarrollo municipal, lo entorpece y limita.<sup>68</sup>

La no reelección inmediata, es un principio jurídico-político base de la integración de los órganos gubernamentales en algunos países como

---

<sup>67</sup> Actualmente es permitida la reelección inmediata de los miembros del cuerpo edilicio, pero no indefinida.

<sup>68</sup> VALDEZ ZEPEDA Andrés, *El Municipio Mexicano ante el Dilema de la Modernidad: Algunas Reflexiones para Afianzar la Normalidad Democrática en los Gobiernos Locales*. <http://iglom.iteso.mx/PDF/avaldez.PDF>, Consultado: octubre 28 de 2011, 22:45 horas.

México, donde se prohíbe expresamente que un individuo pueda ocupar la Presidencia de la República más de una vez; en cambio, en otras naciones la reelección inmediata de representantes populares es permitida sin mayor dificultad, como lo podemos observar en Estados Unidos e Inglaterra.

Una investigación de Ferraz y Finan encuentra que en Brasil la posibilidad de reelección inmediata de Presidentes Municipales introducía en ellos un incentivo a disminuir el aprovechamiento de su cargo para beneficio personal en el primer periodo de gobierno, con tal de incrementar sus probabilidades de ser reelectos para un segundo mandato. El estudio también demuestra que los incentivos a una administración honesta disminuyen al no existir la posibilidad jurídica de ser reelectos para un tercer mandato. Sin embargo, gracias a la mayor experiencia administrativa y de gestión, durante el segundo mandato se mejora la calidad en la provisión de servicios públicos.

La explicación ofrecida en torno a este fenómeno es que la reelección sí funciona como un incentivo para disminuir la corrupción y la existencia de un segundo mandato mejora las capacidades profesionales de los servidores públicos municipales.

De acuerdo a un estudio realizado por Merilee Glindle, la mayor parte del tiempo y esfuerzo de los Presidentes Municipales se centra en encontrar recursos, liberar esos recursos y asegurar su flujo para solventar los planes de administración municipal y las promesas de campaña.<sup>69</sup>

En México, la Constitución Federal establece el principio de no reelección de tipo total para el cargo de Presidente de la República, en su artículo 83 dispone que aquel ciudadano que haya ocupado la Presidencia con cualquier

---

<sup>69</sup> PARDINAS CARPIZO Juan E. y otro, El Municipio: ¿La institución de la opacidad?, CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. México, Octubre 2010.  
[http://www.cide.edu/cuadernos\\_debate/Finanzas%20Municipales\\_JPardinas\\_EGranados.pdf](http://www.cide.edu/cuadernos_debate/Finanzas%20Municipales_JPardinas_EGranados.pdf)  
Consultado: septiembre 16 de 2011, 21:15 horas.



carácter, electo popularmente o interino, provisional o sustituto, por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto. En concordancia con la hipótesis federal, los titulares de los Gobernadores de las entidades federativas también se rigen bajo la no reelección total si han sido elegidos por voto popular. El Poder Legislativo, compuesto por la Cámara de Diputados y de Senadores, es regulado por el diverso 59 de la Carta Magna, que señala que no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, ni siquiera como suplentes, mientras que los suplentes sí pueden ser elegidos para el periodo inmediato sólo en el supuesto que no hubieren estado en funciones.

De igual manera, los miembros de los Congresos Locales en México, los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos, no pueden ser reelectos para el periodo inmediato a concluir.

En Costa Rica, la democracia más antigua de América Latina, la ley permite la reelección inmediata de los miembros del Congreso. En México, el texto original de la Constitución de 1917 permitía la reelección inmediata de los Legisladores.

Por citar algunos ejemplos: Nicaragua, Bolivia, Guatemala, Panamá, Paraguay, Uruguay, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Haití, Honduras, Perú, República Dominicana, Venezuela y el Salvador, permiten la *reelección inmediata de Presidentes Municipales*, México es el único país en América Latina que prohíbe la reelección de Presidentes Municipales, además de que tiene uno de los periodos más breves de ediles, lo cual disminuye los incentivos a una gestión eficiente de los recursos. Los periodos breves y la ausencia de reelección crean una urgencia para aplicar rápidamente la mayor cantidad de recursos posibles en proyectos de alto

impacto mediático sin las consideraciones de impacto en el desarrollo económico y social.<sup>70</sup>

#### **4.2. Ventajas y desventajas de la reelección inmediata del cuerpo edilicio municipal.**

El ser humano, como productor y generador de ideas y de acciones, tiene la posibilidad de materializarlas de manera positiva o negativa, el hecho de gobernar a un conglomerado social, con distintas ideas y marcados pensamientos, es una tarea por demás compleja y abrumadora, sin embargo, en líneas precedentes, trataré de puntualizar algunas de las “ventajas y desventajas” que se notan en la implementación de la *reelección inmediata de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos en México*:

##### **VENTAJAS:**

- ✓ Se otorga mayor legitimidad política al gobernante, respaldado en la confianza ciudadana, lo que se traduce en una verdadera democracia.
- ✓ La reelección inmediata recae única y exclusivamente en la facultad del ciudadano de ratificar ó rectificar, de reelegir o reposicionar, de premiar o de castigar, ya que es el juez calificador, sólo el ciudadano es quien tiene instrumentos reales para evaluar.
- ✓ Implementar la reelección inmediata, aumenta el compromiso directo del cuerpo edilicio y su equipo de trabajo con los ciudadanos.
- ✓ Genera mejores gobiernos municipales, capaces, especializados y sobre todo garantiza la profesionalización en las tareas gubernamentales.
- ✓ Se evita truncar los proyectos, planes y programas de trabajo en cada renovación de los miembros del Cabildo.

---

<sup>70</sup> IDEM

- ✓ Se aprovechan la coordinación, colaboración, acuerdos y proyectos con los otros dos niveles de Gobierno que son sexenales, ya que estarían coadyuvando con más seguridad, compromiso y entendimiento.
- ✓ En consecuencia de lo anterior, se evita la llegada improvisada de los miembros del Ayuntamiento cada tres años, y desde luego, del equipo de trabajo que respalda a los electos durante la campaña electoral.
- ✓ La imposibilidad de reelección inmediata de Ediles es una de las principales razones que impiden mejorar la transparencia y rendición de cuentas a nivel municipal.
- ✓ Se aprovecha la experiencia y el conocimiento de lo municipal e incrementa la cohesión y autoestima de los gobernantes municipales.
- ✓ Los tres años de Gobierno Municipal son tan breves y efímeros, que con la ausencia de reelección inmediata se crea una urgencia para aplicar rápidamente la mayor cantidad de recursos posibles en proyectos de alto impacto mediático, perdiendo objetividad en su aplicación.
- ✓ Permite la representación política, ya que los ciudadanos tendrían la oportunidad de ratificar su voluntad electoral ante gobernantes honestos y eficaces o de rectificar su orientación del voto ante la presencia de los malos servidores públicos municipales.
- ✓ Se genera una verdadera legitimación política de actores y grupos de interés frente a los ciudadanos.
- ✓ La reelección inmediata estimula favorablemente el voto del elector, quien se preocuparía por emitir su sufragio, para ratificar al buen gobernante o para deshacerse de malos servidores públicos, fomentándose una verdadera democracia electoral.

- ✓ Se fortalece el diálogo con la ciudadanía, toda vez, que necesariamente se debe estar atento de la voluntad del pueblo, ya que serán sujetos a evaluación en el futuro.
- ✓ Garantiza más autonomía decisional de los miembros electos del Ayuntamiento, ya que el voto ciudadano consecutivo, legitima sus actos de gobierno y, de cierta manera, potencializa la toma de decisiones de los munícipes ante medidas o restricciones que puedan venir de otros órdenes de gobierno o incluso de ciertos grupos o sectores municipales.<sup>71</sup>
- ✓ La reelección inmediata debe tener límites, de lo contrario se corre el riesgo de inmovilizar el sano funcionamiento del engranaje municipal, por lo que la perpetuación en los cargos, es una hipótesis completamente desechada.
- ✓ Fomenta la rendición de cuentas a sus representados.
- ✓ Facilita la continuidad de planes y programas, la atención en la presentación de servicios públicos municipales, y, una adecuada planeación para el cumplimiento de obras públicas, así como mayor racionalización de recursos.
- ✓ Gracias a la mayor experiencia administrativa de gestión, durante el segundo mandato se mejora la calidad en la provisión de servicios públicos.
- ✓ La corrupción disminuye y la existencia de un segundo mandato mejora las capacidades profesionales de los servidores públicos municipales.

---

<sup>71</sup> VALDEZ ZEPEDA Andrés, Op. Cit. <http://iglom.iteso.mx/PDF/avaldez.PDF>, Consultado: octubre 28 de 2011, 22:45 horas.

- ✓ Con un periodo de tres años, sin posibilidad de reelección inmediata a nivel Municipal, es imposible que una administración pueda tener los elementos mínimos para forjar un buen gobierno.
- ✓ La reelección otorga mayor legitimidad política al gobernante, éste concentra mayor poder, respaldado por la confianza ciudadana, para seguir el rumbo vigente trazado en su anterior periodo de gobierno.
- ✓ La reelección puede revertir la pobre situación instruccional o de grado de escolarización que presentan la gran mayoría de los munícipes del país.

#### **DESVENTAJAS:**

- ✓ Se piensa que el inconveniente principal lo constituye la tradición del Sistema Político Mexicano y su principio de “Sufragio Efectivo. No Reelección”.
- ✓ Se piensa que la reelección inmediata evita la entrada de nuevos valores con ideas frescas.
- ✓ Se piensa que el colegiado edilicio caería en rutina y monotonía en sus funciones.
- ✓ Se piensa que no se favorecería la movilidad política y social.
- ✓ Se piensa que se corren riesgos en la perpetuación del poder.
- ✓ Algunos consideran que con la reelección inmediata indefinida o sin tope, se podría llegar a etapas degenerativas en la administración pública, al inmovilismo en la gestión municipal y a generar abusos de poder por parte de cacicazgos y caudillos regionales.

#### **4.3. Situación jurídica, política y social de la reelección inmediata en México.**

Una de las mayores virtudes de la democracia es que para funcionar bien tiene que atender las opiniones de todos. Desde hace décadas, se ha

analizado por muchos, el tema polémico de la reelección inmediata en México, máxime cuando somos el único país de América Latina que no la ha implementado. Éste tema ha sido objeto de múltiples debates, críticas, foros y uno de los principales temas que interesan en la Agenda Nacional, analizado y discutido por conocedores prestigiados y destacados en el ámbito Constitucionalista, Político, Social, Económico, entre otros, por los principales actores políticos de muchos años y conocidos por todos los mexicanos.

Sin embargo, considero importante acotar éste punto, al análisis de los principales acontecimientos que entorno a la Reforma del Estado, se han movilizado en los últimos años, en distintos espacios y medios de nuestro país, pero principalmente, en el espacio, quizás más trascendente, como lo es el Congreso de la Unión, ya que son nuestros representantes sociales, y los que tienen en sus manos, la posibilidad de cambiar el rumbo de los Municipios, apelando a múltiples ventajas que he supracitado, o bien, seguir en el peligroso estancamiento, para seguir, “como siempre”.

Es por ello que a continuación, haré una breve mención de hechos que giran alrededor de permitir o no la reelección inmediata en el cuerpo edilicio, destacando las opiniones de políticos, escritores, críticos, asociaciones civiles, diputados, senadores y de los principales líderes de opinión que han hablado del tema.

#### **4.3.1. A favor de la reelección inmediata en México**

En nuestro país, muchas son las personas que estamos a favor de que se permita la reelección inmediata, ya sea de legisladores ó bien, como el caso que me ocupa, de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, y sólo por citar algunos, que por el papel político que ocupan, es decir, por ser miembros del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, o bien por ocupar un lugar importante en nuestra

sociedad, al ser considerados algunos de ellos como líderes de opinión, como personajes importantes en la vida social, cultural y política de nuestra Nación, o en el aspecto ciudadano, como lo insertaré a continuación, mencionaré a dichas personas para robustecer mi hipótesis en el sentido de la necesidad de implementar la reelección inmediata en México, así tenemos a los siguientes:

Leonardo Valdés Zurita, Presidente del Instituto Federal Electoral (IFE). “Sería un avance democrático que en nuestro país los legisladores y presidentes municipales tuvieran la oportunidad de reelección inmediata... el IFE está preparado para organizar las elecciones bajo éstas nuevas circunstancias”.<sup>72</sup>

Manuel López San Martín, Analista en los espacios informativos de Proyecto 40. “Es un hecho que los ciudadanos no nos sentimos representados por la clase gobernante”.

Carlos Fuentes (+), Escritor Mexicano. “En México es necesaria una segunda vuelta y reelección”.

Juan Pardinás, Articulista del Periódico Reforma. “Hay que dar a los ciudadanos la herramienta para castigar o premiar, de manera unipersonal, a nuestros funcionarios electos. La única manera de lograrlo es por medio de la reelección”.

Eduardo Guerrero, Analista Político. “La reelección es fundamental. Sus beneficios son mayores que sus hipotéticos costos”.

---

<sup>72</sup> El Siglo de Torreón,  
<http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/482277.avalala-ife-reeleccion-de-legisladores-y-alcaldes.html>, consultado: 01 de diciembre de 2009, 19:45 horas.

Eric Magar, Profesor, Departamento de Ciencia Política, Instituto Tecnológico Autónomo de México, ITAM, México. “Aquellos que pretendieran reelegirse tendrían que confrontar al electorado y rendir cuentas de sus promesas”.

Gabriel L. Negretto, Profesor e Investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE). “La reelección es un mecanismo que rinde frutos, ya sea para la profesionalización del plantel parlamentario y porque permite la rendición de cuentas”.

Javier Aparicio, Profesor e Investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE). “La reelección es uno de los más grandes pendientes que tenemos en el sistema político electoral en México”.

Sergio López Ayllón, Profesor e Investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE). “La reelección es necesaria, pero hay que complementarla, necesariamente, con mecanismos que aseguren el rendimiento de cuentas”.

Ricardo Pascoe Pierce, Político y Académico. “La no reelección, aún envuelta en la bandera del nacionalismo revolucionario o en cualquier otra, fue desde su concepción un instrumento creado para consolidar el control político de un partido hegemónico”.

Luis Carlos Ugalde, Académico y escritor. “La reelección legislativa estimula mayor conexión entre representantes y ciudadanos”.

Fernando Dworak, Especialista en temas parlamentarios y escritor. “La reelección no es una panacea, pero va a cambiar los incentivos de comportamiento de nuestra clase política, haciendo que comience a rendirle cuentas a los ciudadanos”.

Diputado Federal, Nicolás Carlos Bellizar Aboaf.



Diputado Federal, Benjamín Clairond Reyes Retana.

Diputado Federal, Arturo Zamora Jiménez.

Diputado Federal, Oscar Lavin Coopel.

Diputado Federal, Manuel Cadena Morales.

Diputada Federal, María Marcela Torres Peimbert.

Diputado Federal, Rogelio Manuel Díaz Brown Ramsburgh.

Diputado Federal, Luis Videgaray Caso.

Diputado Federal, José Alfonso Navarrete Prida.

Diputado Federal, Jorge Antonio Kahwagi Macari.

Diputado Federal, Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez.

Diputado Federal, Hugo Círigo Vázquez.

Diputado Federal, Porfirio Alejandro Muñoz Ledo.

Diputado Federal, José Francisco Javier Landero Gutiérrez.

Diputado Federal, Sixto Alfonso Zetina Soto.

Diputada Federal, Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes.

Diputado Federal, Agustín Carlos Castilla Marroquín.

Diputada Federal, Laura Margarita Suárez González.

Diputado Federal, Javier Corral Jurado.

Diputado Federal, Roberto Gil Zuarth.<sup>73</sup>

#### **4.3.1.1. Movimiento ciudadano “Reelige ó castiga”.**

Es importante señalar en éste trabajo de investigación, al movimiento ciudadano denominado “*Reelige ó castiga*”, para conocer algunos de los matices que robustecen el presente, y para lo cual, señalaré la Misión de éste grupo de personas, la cual consiste en transformar el sistema político mexicano para que responda a los intereses ciudadanos.

Éste es un movimiento de ciudadanos convocando ciudadanos. Al igual que muchos, creen que los actores políticos y las instituciones públicas no reflejan los intereses de los ciudadanos. En cambio, sí representan los intereses de sus partidos, de grupos de interés, de sus jerarquías políticas.

Éste movimiento cree en la creación de un sistema que premie o castigue el desempeño de nuestros representantes, señalando que sin esto, resulta casi imposible vincular a los políticos con los intereses de quienes se supone deberían representar.

Entre sus acciones se encuentra la de promover la *Reelección de Presidentes Municipales y Legisladores en México*. No para que se reelijan los que actualmente están, sino para que estén aquellos que realmente representen al ciudadano a partir del poder de voto ciudadano.

Y para ser más claros, citan en su página de internet, un ejemplo de lo que ha ocasionado la falta de reelección inmediata en México. “Imagina a un niño en edad escolar que tiene que ir a la escuela, el niño no asiste muchos días del año, nunca hace un examen, llega tarde a clases, le falta al respeto a sus

---

<sup>73</sup> REELIGE Ó CASTIGA. El poder de los ciudadanos: página oficial: <http://www.reeligeocastiga.org/a-favor/>, consultado: 9 de diciembre de 2011, 17:50 horas.

maestros y, aunque parezca imposible, es aprobado y promovido al siguiente curso escolar. Pues, aunque parezca ingenuo, así se comportan nuestros representantes: no cumplen con sus promesas, gastan en vez de invertir, nos faltan al respeto como ciudadanos, no generan experiencia y, pese a lo anterior, su futuro político no se ve mermado”.

El movimiento ciudadano en mención, señala que la reelección consiste en poner a un representante ante un examen, un sistema de premios y castigos sobre su carrera política, citando que si votamos en su contra, el individuo interrumpe su futuro político, pero si votamos a favor, premiaríamos su desempeño, genera experiencia en el cargo y se mantiene en el ejercicio del poder, y enfatizan que la reelección es premio, así como perder, la posibilidad de reelegirse es un castigo.

Considero importante citar, algunas preguntas y argumentos más frecuentes que se presentan cuando se habla de Reección Inmediata en México, según lo sugerido por el movimiento ciudadano “Reelige ó castiga”, y así tenemos:

### **¿Por qué promover la reelección legislativa y de presidentes municipales en México?**

Porque propicia un sistema real de premios y castigos administrados de manera directa por el voto de los ciudadanos. Permite reelegir a quienes hayan tenido un buen desempeño ó incluso llevar a la anulación de la carrera política de individuos mediocres que hoy pueblan nuestro sistema político. Así mismo genera continuidad y profesionalización de los individuos en puestos de elección. Parcialmente se rompe el vínculo entre los candidatos electos y las cúpulas partidistas.

## **Estamos mejor con la No Reección porque nuestra democracia y las instituciones de la democracia no están listas...**

Reelige ó castiga señala a la citada aseveración, que éste es de los peores argumentos inmovilistas y autoritarios que presentan en México. Es el mismo argumento de quienes decían que México no estaba listo para la alternancia. Nunca hay un momento perfecto para nada. Hay que tener valor y rediseñar nuestro sistema político que, sin duda, hoy no representa los intereses ciudadanos y, sin embargo, representa de manera desproporcionada el poder de cúpulas partidistas, sindicatos, burócratas, monopolios. La reelección inmediata sería el primer paso para el cambio de la balanza de poder en México a favor del ciudadano. Por lo que exhortan a que no caigamos en las mentiras de los inmovilistas, pesimistas, de los que han mantenido un sistema que no nos representa.

## **Con la reelección se deteriora una victoria de la revolución: Sufragio efectivo. No reelección.**

A lo que el movimiento ciudadano contesta que la Constitución de 1917 permitía la reelección inmediata de legisladores y presidentes municipales. Fue hasta 1933 que la Constitución fue modificada y la reelección sólo se permitía para periodos no inmediatos.

## **¿Es posible que la reelección permita la permanencia de los políticos que utilicen recursos públicos en los procesos electorales?**

A lo que contestan, que es un problema real relacionado a quienes administran la democracia, no de la reelección como un evento de diseño institucional y que incluso hoy en día que no está permitida la reelección, puede suceder que políticos hagan uso de recursos públicos para la promoción de un fin no democrático, sugiriendo que fortaleciendo a los Institutos Electorales se permitirían elecciones limpias.

### **Pero la gente no quiere que los políticos de hoy se perpetúen en el poder...**

A lo que aseveran que se trata de que los que hoy están no necesariamente estén en el futuro y que actualmente en México existe la reelección aunque no por periodos consecutivos. Además citan que el 85% de los representantes no construirá experiencia en el cargo, ya que la mayoría son personajes temporales que sólo le sirven a su partido y no al electorado, además de que la reelección cambia esto, el poder del voto ciudadano puede determinar la anulación de la carrera política de los malos representantes, y promover la carrera de los mejores.

### **La reelección hará que no haya renovación de cuadros políticos...**

Afirmando que la renovación de cuadros no es importante en sí misma, que lo importante es que los políticos rindan cuentas a sus electores, ya que si las cuentas son satisfactorias el político permanecerá en el cargo, de lo contrario desaparecerá del escenario.<sup>74'</sup>

Luego entonces, la idea central del movimiento ciudadano Reelige ó Castiga, se basa en la idea del poder ciudadano como gran transformador de las sociedades, para evaluar, reelegir ó castigar a quienes nos gobiernan.

#### **4.3.2. Postura del IFE acerca de la reelección Inmediata.**

La nota periodística sobresalió como; *“Avala IFE reelección de Legisladores y Alcaldes”*, publicada el martes 01 de diciembre de 2009, en donde el Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral (IFE), Leonardo Valdés Zurita, apoyó la propuesta del Ejecutivo de que se concrete una reforma legal que permita la reelección de legisladores y Presidentes Municipales, pues el organismo está listo para realizar elecciones con éstas modificaciones. “Dijo

---

<sup>74</sup> IDEM

que en la discusión sobre este tema será importante poner un límite a cuántas ocasiones se puede reelegir de manera inmediata a éstos representantes ciudadanos y opinó que tres elecciones consecutivas de periodos de tres años, para un total de nueve años de gestión, podría ser una alternativa viable... En las democracias uno de los principios básicos en la rendición de cuentas, en el que los mismos ciudadanos que eligieron por primera vez al legislador o al presidente municipal puedan pronunciarse respecto de que hayan realizado adecuadamente su función deba permanecer en el cargo o nó, destacó”.

Indicó que en una reforma de éste tipo se debe tener mucho cuidado para establecer el número de reelecciones que puede tener un legislador y Presidente Municipal, pues lamentablemente en algunos países donde existe la reelección inmediata y no está limitada complica mucho la posibilidad de sustituir en un largo periodo a los legisladores y a los alcaldes, citando como ejemplo a los Estados Unidos, que por muy largo tiempo los funcionarios se mantienen en su puesto y esto dificulta la circulación de las elites políticas en los cargos de representatividad.

Y cerró señalando que es un tema importante que los mexicanos tenemos que debatir, ya que sería un avance democrático que en nuestro país los legisladores y presidentes municipales tuvieran oportunidad de la reelección inmediata, destacando que el IFE “acude con mucho entusiasmo a la reflexión que ha convocado el presidente, estamos dispuestos a aportar toda nuestra experiencia para que sirva como insumo en éste trabajo legislativo, también podemos declarar que el *IFE está preparado para organizar las elecciones bajo éstas nuevas circunstancias*”.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> El Siglo de Torreón, consultado: 01 de diciembre de 2009, 19:45 horas.

#### **4.3.3. Postura de Legisladores acerca de la reelección Inmediata.**

Ésta publicación destacó con el encabezado: *“Avalan Espinosa y Doger la reelección de presidentes municipales”*, en fecha jueves 28 de abril de 2011, en la cual se cita que los diputados priístas y de Convergencia, Enrique Doger Guerrero y José Juan Espinosa Torres, se pronunciaron a favor de la reelección de presidentes municipales, después de que la reforma política aprobada en la Cámara de Senadores permite a los Congresos locales definir su marco legal en la materia. El diputado local por Convergencia, José Juan Espinosa Torres, instó a los coordinadores de las fracciones parlamentarias del PRI y PAN, a instalar una mesa de trabajo para iniciar la discusión de la Reforma Política del estado, a fin de que ésta surta efectos desde las elecciones federales 2012. El convergente lanzó la convocatoria a raíz de la aprobación de la Reforma Política que el Senado de la República aprobó, pues se esperaba que la Cámara baja avalara la propuesta, que plantea la reelección de alcaldes y permite las candidaturas ciudadanas, señalando que tendría que ser analizada y en su caso aprobada por cada una de las Legislaturas de los Estados. Así mismo manifestó que la propuesta de reforma puede ser nutrida por los representantes de universidades públicas y privadas, agrupaciones políticas, diputados locales y dirigencias estatales.

Después de que el tema fue abordado por el Congreso de la Unión, el también dirigente estatal de Convergencia, José Juan Espinos Torres, declaró que es el momento oportuno para sacar adelante la Reforma Política de Puebla, la cual debe contar con la participación de la sociedad. Pero es necesario recordar que la propuesta de Reforma Política para el estado plantea principalmente la homologación de las elecciones federales con las locales, pero no a partir de 2012.

Por otro lado, “*Doger aprueba reelección de ediles*”, ya que calificó como positivo que exista la reelección de presidentes municipales por dos periodos más, pues eso dependerá de los resultados del edil en funciones, ya que la reelección está vigente en varios países, además señaló que es una forma de que regrese el poder a los ciudadanos, para que no sean los partidos los que impongan a los candidatos, pero en algunos casos se cierran las puertas a candidatos que tienen el apoyo social.

#### **4.4. Propuesta de Iniciativa de Reforma al artículo 115, Fracción Primera, Segundo Párrafo de la Constitución General de la República y exposición de motivos.**

La base fundamental del presente trabajo de investigación, culmina con una solución práctica, y para permitir la reelección inmediata de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos en México, es necesario modificar el marco jurídico vigente, toda vez que como ha quedado escrito, las condiciones socio-políticas que dieron vida a prohibir la reelección inmediata en éste rubro, ya son otras, no se puede estar estancado en el pasado, las normas deben adecuarse a las necesidades colectivas, porque ya están siendo rebasadas y es por ello que propongo elaborar una reforma al *artículo 115, Fracción Primera, Párrafo Segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en donde se actualmente se prohíbe sin fundamento alguno, salvo argumentos históricos inaplicables, la reelección inmediata del cuerpo edilicio municipal, sin embargo, al ser permitida, se atacarían los problemas focales aludidos.

Por lo tanto, propongo como solución la reelección inmediata en los servidores públicos municipales, la cual busca fortalecer la vida institucional de los Municipios, logrando con ello mejorar la calidad de vida de la población.



Ahora bien, con mi propuesta se está posibilitando a los miembros del Ayuntamiento en México, electos popularmente por elección directa a buscar ser reelectos para el periodo inmediato a su gestión, es decir, podrán ser reelectos hasta *en tres periodos consecutivos en el mismo cargo*, o bien, sin perjuicio de lo anterior, los Ediles podrán ser electos en el periodo inmediato al cargo de Regidor ó Síndico, y éstos a su vez podrán ser electos para el periodo inmediato al cargo de Presidente Municipal, y los funcionarios antes mencionados que hayan sido electos en los términos anteriores, 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, y en todo caso, si dichos suplentes entran en ejercicio, esto se contará dentro de los periodos por los cuales puede ser reelecto.

Nótese que la propuesta de reforma es lo suficientemente sólida y viable, ya que evita la perpetuación en el poder, al limitar la reelección hasta tres veces, es decir, hasta nueve años, tiempo suficiente para aprovechar la profesionalización y experiencia adquirida, para culminar satisfactoriamente con los planes y programas establecidos, para cumplir al máximo con la rendición de cuentas y transparencia, para no truncar las relaciones con los gobiernos estatal y federal en la elaboración de acuerdos por falta de tiempo, para optimizar recursos humanos, financieros, técnicos y materiales, para tener un mejor diálogo y acercamiento con la ciudadanía que finalmente, son el punto clave, y de quienes dependerá, la estancia, la reelección inmediata o no, de los servidores públicos municipales.

En consecuencia, la reforma a Constitución Federal que se propone se fundamenta en la siguiente *exposición de motivos*:

Los ciudadanos mexicanos, demandan reformas que atiendan los derechos fundamentales que consagra nuestra Carta Magna, requiriéndose de la

elaboración de distintas modificaciones que encaucen a nuestro Estado Mexicano en un camino de certidumbre democrática. Es por ello, que considero necesario que para dar cabal cumplimiento a las expectativas que han sido depositadas por los votantes al momento de emitir su sufragio, y en el contexto de la tan necesaria e importante Reforma del Estado que tiene vigencia y que a base de esfuerzos conjuntos se está construyendo y consolidando, inmerso en el tema del Régimen de Estado y de Gobierno, es impostergable permitir la *reelección de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos*.

El Municipio ha jugado un papel relevante en la historia de la democracia en México, es la base de la división territorial y de organización política y administrativa del Estado, es la Institución jurídica que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia, que está regida por un Ayuntamiento. Ha sido en el espacio donde se han establecido las primeras luchas democráticas y las primeras alternancias partidistas, así como la innovación de experiencias participativas y en consecuencia es el gobierno más cercano a los ciudadanos. Ésta Institución protagoniza un eje central en la dinámica nacional y en las necesidades de consolidar la democracia y el desarrollo local en nuestro país.

Se requiere crear acciones que permitan hacer que la participación de los ciudadanos sea un elemento clave. Es por ello, que con la presente propuesta se busca la consolidación de Gobiernos Municipales capaces, con experiencia y responsabilidad para la toma de decisiones, ya que el Municipio es la célula básica y fundamental de la organización política y administrativa de los Estados y de nuestro federalismo.

La falta de profesionalización y capacitación de los servidores públicos de los Ayuntamientos ha ido debilitando la estructura Institucional del Municipio, y la

instauración de la *reelección inmediata* de autoridades municipales, atacaría los problemas focales de los Ayuntamientos, como la falta de continuidad de acciones institucionales y de servicios públicos, los esfuerzos para una planeación a mediano y largo plazo, la consolidación de acuerdos con autoridades de los otros dos niveles de gobierno, un mecanismo de rendición de cuentas, de transparencia, de supervisión y calificación ciudadana respecto a la actuación de sus representantes, mayor conocimiento de las necesidades, demandas y carencias de la población, teniendo como consecuencia una cercanía y un mejor diálogo con los ciudadanos, quienes al final de cuentas, serán el juez calificador del éxito o fracaso en las acciones emprendidas por el Ayuntamiento durante su gestión y encargo y el electorado tendrá la oportunidad periódica cada tres años, de valorar el desempeño de sus representantes sociales. Aunado a lo anterior, actualmente contamos con Órganos Constitucionales Autónomos que vigilan y cuidan que nuestro voto sea respetado, que las autoridades nos rindan cuentas y tengamos acceso a la información.

La reelección inmediata es vista como una forma de aprobar o desaprobar la gestión de las autoridades y como una condición que posibilita la profesionalización del gobierno, el aprovechamiento de la experiencia, los conocimientos y la capacidad de los representantes populares, sería posible establecer una continuidad dentro de los trabajos municipales, reduciéndose los altos costos de aprendizaje derivados de la inexperiencia de los servidores públicos municipales, estaríamos frente al logro de una mayor eficacia y estrechamiento en la relación entre gobernantes y gobernados.

Con ésta propuesta, se realizará un ejercicio democrático real, toda vez que la ciudadanía podrá aprobar mediante la reelección inmediata, el trabajo de sus autoridades y por ende éstas adoptarán una mayor vinculación, responsabilidad y compromiso con los gobernantes ante la posibilidad de ser favorecido nuevamente con el voto.

Es por ello que la ampliación del mandato mediante la reelección inmediata, da mayores posibilidades de concretar acciones a favor de la ciudadanía y planificar las tareas de gobierno con la garantía de que éstas se vean materializadas. Luego entonces, la *no reelección* debilita en todo sentido la rendición de cuentas y la responsabilidad pública, en ningún momento se busca la perpetuación del cuerpo edilicio municipal por el simple hecho de prolongar periodos sucesivos, o tolerar intereses particulares o de grupo, ésta hipótesis queda completamente desechada, en virtud de que se deja al libre albedrío, a la voluntad ciudadana, el hecho de que el funcionario pueda ser reelecto, él será quien juzgue, quien valore y decida si el desempeño de sus representantes populares fue eficaz y eficiente y podrá votar nuevamente por su candidatura, de lo contrario, no tendrá posibilidad de reubicarse en el Ayuntamiento, y en automático dará cabida a otras posibilidades, no sin antes, haber sido calificado y aprovechado al máximo la experiencia, actuar y comportamiento del servidor público que se pretenda reelegir.

La alternancia partidista no ha sido suficiente para el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos, ni tampoco el afianzamiento de la vida democrática a escala local. Se debe evitar, que los mexicanos tengan desencanto por la democracia, por lo que es menester implementar mejoras en las condiciones de vida y en los satisfactores básicos de la población, por ello con la reforma al diverso 115 Constitucional se propone crear un ambiente de certidumbre permanente.

Con ésta propuesta, se busca fortalecer la vida institucional de los Municipios, logrando con ello mejorar la calidad de vida de la población, dando la oportunidad a los gobiernos locales de enfrentar las problemáticas sociales, logrando movilizar las capacidades y los recursos municipales en pro de la ciudadanía, se busca que los ciudadanos tengan la última palabra, es decir, se está posibilitando a los *Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos* de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, a

buscar ser reelectos para el periodo inmediato a su gestión, es decir, podrán ser reelectos hasta en tres periodos consecutivos en el mismo cargo, o bien, sin perjuicio de lo anterior, los ediles podrán ser electos en el periodo inmediato a los cargos de regidor o síndico y éstos a su vez podrán ser electos para el periodo inmediato al cargo de edil, y los servidores públicos antes mencionados que hayan sido electos en los términos anteriores, 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, y en todo caso si dichos suplentes entraran en ejercicio, esto se contará dentro de los periodos por los cuales puede ser reelecto.

En éste orden de ideas, se confirma que los servidores públicos en todo momento están siendo sujetos al escrutinio de los electores, ellos serán quienes evalúen la gestión y desempeño de las funciones del Ayuntamiento y de los servidores públicos municipales que aspiran a la reelección en el periodo inmediato, y si logran obtener la confianza, el respeto y certeza de que se realizaron buenas tareas, se ejecutaron acciones en mejora de la calidad de vida de la población, indudablemente los ciudadanos elegirán de nueva cuenta a los miembros del Ayuntamiento por sus cualidades y por valorar el desempeño de su trabajo. Caso contrario sucederá cuando las autoridades municipales busquen la reelección y no hayan cumplido con los proyectos propuestos, que hayan desempeñado su cargo de manera deficiente e impuntual, que no tengan diálogo con los ciudadanos, el electorado evitará reelegirlos de manera que dará oportunidad a otros candidatos a gobernar los Municipios y así sucesivamente, por lo tanto, ésta proposición es bastante viable y positiva, puesto que otorga a la ciudadanía la libre determinación de sus autoridades, a tomar las riendas de las elecciones, a manifestar sus inconformidades y a emitir sus opiniones, lo cual se traduce en el ejercicio pleno de la democracia.

Otra ventaja de la reelección, radica en que la autoridad municipal buscará emitir con compromiso la rendición y transparencia en las acciones que realiza a efecto de que los ciudadanos estén siempre enterados del destino que se les da a los recursos públicos, se atenderá en todo momento al buen desempeño de las funciones y a la capacidad de dirimir conflictos en el territorio municipal, en lograr acuerdos con los otros dos niveles de gobierno que sean en beneficio de la población.

Es importante señalar que a efecto de que la ciudadanía tenga cabal conocimiento de las funciones del cuerpo edilicio, los servidores públicos municipales deben hacer lo necesario para que la población los conozca y sepa con precisión el nombre y cargo que ocupa cada uno de ellos, para que en caso de que algún miembro del Ayuntamiento desee reelegirse, se pueda llevar a cabo la elección de manera separada del Edil, Síndico y Regidores, y de ésta manera, no se corre el riesgo de volver a instalar en funciones a un miembro del Ayuntamiento saliente que no haya cumplido con las demandas sociales, y que pueda personalizarse el interés del ciudadano de reelegir a determinado servidor público y no por bloque.

Otra consecuencia que se busca con la presente propuesta, es que los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos realicen una planeación participativa y democrática, de vigilancia, seguimiento y evaluación para que la ciudadanía se entere de sus acciones de gobierno y para el caso de que busquen la reelección inmediata, estén en posibilidad de ser tomados en cuenta, que se apliquen los mecanismos de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas establecidos, como elementos imprescindibles para una gestión democrática difundida y legitimada.

Así mismo, con la reelección inmediata del cuerpo edilicio, se implementará la profesionalización en el desempeño de su encargo, y tendrá como lógica consecuencia, que el personal a su cargo también se encuentre debidamente

capacitado para prestar con eficiencia y continuidad los servicios públicos y se evitaría la improvisación de funcionarios.

Bajo éste orden de ideas, es necesario reformar el artículo 115 de la Constitución Federal, en su fracción primera, segundo párrafo, cuyo texto vigente *prohíbe la reelección inmediata de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos.*

El texto original del precepto que se pretende reformar reza de la siguiente forma:

*“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 siguientes:*

*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 puede observar, el texto original del diverso 115 Constitucional no prohíbe la reelección inmediata de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos.

Ahora bien, dentro de la trayectoria del artículo analizado, tenemos que durante el periodo de gobierno del Presidente Plutarco Elías Calles no sufrió ningún cambio con el texto original de la fracción I, fue hasta el 29 de abril de 1933, con llegada del Presidente Abelardo L. Rodríguez, que se publica la reforma constitucional que prohíbe la reelección, y que es publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Por todo lo anteriormente expuesto y sustentado, propongo la siguiente iniciativa para reformar el artículo 115 Constitucional:

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

**Artículo 115...**

...

*Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, podrán ser reelectos hasta en tres periodos consecutivos en el mismo cargo. Sin perjuicio de lo anterior los presidentes municipales podrán ser electos en el periodo inmediato a los cargos de regidor ó síndico y éstos a su vez podrán ser electos para el periodo inmediato al cargo de presidente municipal. Los funcionarios antes mencionados que hayan sido electos en los términos anteriores, no podrá 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, pero en todo caso si dichos suplentes entraran en ejercicio, esto se contará dentro de los periodos por los cuales pueda ser reelecto.*

**Artículos Transitorios** del Decreto por el que se reforma el artículo 115, segundo párrafo, de la fracción primera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ... del mes de .... del año .....

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.

**Segundo.** En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar la reforma al diverso 115 de la Constitución Federal, cumplimentando puntualmente la



permisión de reelección inmediata de los miembros del Cabildo conforme se ha establecido.

En ningún caso se permitirá que los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos de México, que se encuentren actualmente y hasta el momento de la publicación en los respectivos órganos de difusión oficiales de las entidades federativas, desempeñando funciones en Cabildo, el poder reelegirse en los cargos de presidente municipal, regidor ó síndico, sino hasta que haya pasado un próximo periodo de gobierno municipal.

México, D.F., a ....., del mes de .... de ....., Rúbricas.

## C O N C L U S I O N E S

Son de destacarse como puntos concluyentes de esta investigación los siguientes:

- a) Los servidores públicos que administran el Estado Mexicano, en sus tres niveles de gobierno, y más aún en el ámbito municipal por ser el gobierno más cercano a la población, tienen el deber legal y moral de generar las condiciones necesarias para proporcionar un nivel aceptable de satisfacción a los ciudadanos, procurando el mayor provecho posible para el mayor número de personas, que culmine en el bienestar social.
- b) La administración pública municipal ocupa un papel trascendental en la esfera de los ciudadanos, ya que un buen gobierno debe prever y generar todas las condiciones elementales y básicas para que la población se desarrolle, y es aquí donde el ordenamiento jurídico adquiere relevante importancia, pues al contar con normas positivas que cumplan a cabalidad con las exigencias, demandas y expectativas de la sociedad, se puede cumplir el fin último del Estado<sup>76</sup>.
- c) Luego entonces, el rol del gobierno en un Estado democrático, social, con pleno reconocimiento de los derechos del hombre, debe propiciar las condiciones administrativas para el bienestar de los ciudadanos, mediante la implementación de políticas públicas que puedan culminar en la reforma de nuestra Carta Magna, a efecto de permitir la *reelección inmediata de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos en México*<sup>77</sup>.
- d) Hoy en día, es claro que existen nuevas instituciones jurídico-políticas que permiten una visión cercana a la noción de Gobernanza, ya no sólo

---

<sup>76</sup> Entendiendo éste, como cualquier corriente filosófica que atiende al Bienestar.

<sup>77</sup> Conclusión elaborada antes de la aprobación de la reforma Constitucional.

la Gobernabilidad es esencial en los asuntos públicos, hoy la planeación y desarrollo de programas al interior del Ayuntamiento, deben ser colaborados por la sociedad civil, quien a su vez se compromete el buen funcionamiento de los mismos. Por ello atender a nuevos derroteros políticos también provoca la supervisión por parte de una sociedad organizada e involucrada en el desarrollo del Municipio. Por lo que resulta de gran importancia que ante la buena evaluación que haga la sociedad informada y participativa de forma directa, pueda darse la Reelección en los términos que he venido planteando.

- e) Para robustecer lo anterior, es menester resaltar algunas ideas focales, ya que dentro del Estado de Derecho en que nos desarrollamos los Mexicanos, una República, representativa, democrática y federal, en donde el único vehículo para acceder al poder es mediante el Sistema de Partidos Políticos, elegidos popularmente, el papel que ocupa el ciudadano como sujeto activo del sufragio, en mi propuesta, es elemental, es clave<sup>78</sup>.
- f) México tiene uno de los periodos más breves de gobierno municipal, lo cual disminuye los incentivos a una gestión eficiente de los recursos. La ausencia de reelección crea una urgencia para aplicar rápidamente la mayor cantidad de recursos posibles en proyectos de alto impacto mediático, sin las consideraciones en el desarrollo económico, social y cultural.
- g) Mi propuesta no puede ser descartada<sup>79</sup>, porque con ella se facilitaría la continuidad de programas, la atención en la prestación de servicios públicos, una adecuada planeación para el cumplimiento de obras públicas y una mayor racionalización de los recursos.

---

<sup>78</sup> Se advierte al lector que la conclusión fue elaborada antes de la reforma Constitucional que permite las candidaturas independientes.

<sup>79</sup> Este trabajo fue concluido Julio de 2012.

- h) Las ventajas que conlleva la reelección inmediata del cuerpo edilicio municipal, superan por mucho al texto Constitucional vigente que nos regula.
- i) Si observamos a la mayoría de los Ayuntamientos del país, cuyo mandato es normalmente de tres años<sup>80</sup>, se percibe que *en el primer año el nuevo cuerpo edilicio se dedica a conocer sus funciones; en el segundo, las ejerce de manera más plena, y en el tercero se preocupa por concluir obras y cerrar las cuentas en el mejor de los casos. Se celebran de nuevo las elecciones, y vuelve a comenzar la historia, en un constante hilo de Penélope que teje y desteje cada periodo municipal, lo cual propicia la improvisación y hace difícil los planes a mediano e imposible los de largo plazo.*<sup>81</sup>
- j) Considero que en un país democrático, los ciudadanos saben que sí hay un mal gobierno, lo pueden castigar el día de las elecciones al votar por otro candidato u opción política distinta y así quitar de su puesto a la persona, o al partido que haya hecho mal su trabajo, pero también es el momento justo para reconocer el buen trabajo realizado por los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos, que comprometidos con los ciudadanos, que durante tres años se entregaron a su función pública de manera transparente, honesta, eficaz, leal y con espíritu de servicio, logrando obtener una experiencia lo bastante apreciable, como para poder ser reelecto al mismo cargo o a los que la propia ley permita, y así se estarían aprovechando las experiencias obtenidas, se daría continuidad a los planes y programas inconclusos y se evitarían gastos innecesarios con la renovación cada tres años.
- k) La reelección inmediata arroja legitimidad, entendida como la voluntad del pueblo para aceptar el mandato de la autoridad, por ello la legitimidad

---

<sup>80</sup> En Coahuila a partir de 2006 y en Veracruz a partir de 2012, Los ayuntamientos duran en su encargo 4 años.

<sup>81</sup> VALENCIA CARMONA, Salvador, Op. Cit. Pág. 36.

democrática es cuando el pueblo acepta la autoridad del gobierno, porque las personas que están en el poder se ganaron su puesto por un proceso democrático, por una elección popular cobijada de los órganos garantes de dichas contiendas.

- l) Y bajo la premisa anterior, es importante resaltar que la vigencia de los Organismos Garantes de nuestra Carta Magna y de la existencia de Organismos Fiscalizadores a nivel Federal, Estatal y Municipal, que son Instituciones que blindan a nuestro Sistema Político-Electoral Mexicano y que dan garantías a los ciudadanos de que la emisión de su sufragio cuenta, por consecuencia se avala la propuesta en estudio.
- m) Con mi proposición, no se está buscando la perpetuación del poder por el poder, ya que lo principal es la voluntad del pueblo, además como medio de control extra se plantea un límite al número de reelecciones, considerando viable y oportuno hasta de tres periodos consecutivos. Lo que resulta un tiempo razonable para culminar con las tareas, planes, programas, políticas públicas, y dejar el camino lo mejor posible para el colegiado edilicio sucesor<sup>82</sup>. En la propuesta de tres veces por tres años, es necesario poner un tope, evitando con ello la reelección indefinida, porque más allá de ese lapso, se podría llegar a etapas degenerativas en la administración pública municipal, al inmovilismo en la gestión municipal y a generar abusos de poder.
- n) Con la renovación de los cuadros de los servidores públicos municipales cada tres años, se generan gastos estratosféricos, pero con la reelección inmediata, se evitarían liquidaciones del equipo de trabajo y se aprovecharía al máximo la experiencia y profesionalización adquirida.

---

<sup>82</sup> Los periodos de reelección se traducen en la posibilidad de llegar hasta doce años con lo que se empata con el período ahora de diputados locales y; diputados federales y senadores podrán reelegirse a partir del año 2018. Reforma que entró en vigor en fecha posterior a la elaboración de esta conclusión.

- o) Cada tres años en los Municipios Mexicanos, encontramos miembros que se improvisan, que no tienen la mínima idea de cómo gobernar, de cómo funciona un Municipio, un cabildo, un gabinete, cuál es su base legal, y nos encontramos con personas que carecen del mínimo perfil para desempeñar estos importantes cargos, y lo que sucede actualmente es que hay un desperdicio enorme de talentos y de experiencias porque las personas se tienen que despedir cada tres años.
- p) La Reelección inmediata es positiva en el sentido de que los ediles que gestionan recursos ante otras Dependencias de Gobierno, tienen la posibilidad de relacionarse y conseguir apoyos necesarios para su labor, sin que la premura del tiempo deje proyectos inconclusos.
- q) Debemos hacer una sencilla retrospectiva en el tiempo, para reconocer que nuestra sociedad ha evolucionado al grado de que las exigencias son otras. Así las cosas, es preciso recordar que en 1933 no existían el Instituto Federal Electoral, ni Institutos Electorales Locales, tampoco Institutos Federales ni Estatales de Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>83</sup>, en fin, un sin número de elementos que conllevan a la lógica consecuencia de encontrar viable la propuesta de reformar nuestra Ley de Leyes y permitir la reelección inmediata hasta por tres periodos consecutivos del cuerpo edilicio municipal.
- r) Concluyo, que no se puede continuar con el candado legal que reza: “Sufragio Efectivo. No Reelección”, no podemos seguir bajo el “miedo histórico” aludido, toda vez, que las condiciones que nuestro país vivía en 1933, ya no existen, no se contaban con los mecanismos legales ni con las Instituciones que actualmente tiene México, las personas no pensaban ni actuaban igual, no había tantos medios de comunicación, ni tan rápidos; no existía el internet, ni las redes sociales, ni los celulares; no existían éstos que permitieran divulgar con tanta rapidez y con

---

<sup>83</sup> Hoy con sus nuevas denominaciones y competencias, Nota referida en la introducción.

extrema eficacia las noticias del quehacer de nuestro colegiado edilicio, ahora las personas pueden vigilar, dar seguimiento, dar una evaluación y proporcionar sus opiniones a las autoridades municipales para encontrar un equilibrio y control para la mejor toma de decisiones.

- s) La reelección inmediata del colegiado municipal, es única y exclusiva facultad del *ciudadano, ratifica ó rectifica, reelige o cambia, premia ó castiga*, “el juez calificador es sólo el ciudadano”, “sólo él evalúa”.
- t) Con agrado expreso la siguiente conclusión, la cual elaboro el día el 18 de octubre de 2015. Permitiéndome únicamente transcribir la décimo tercer reforma que ha sufrido el artículo 115 y que en el capítulo primero fue abordado temáticamente.

1.2.13. Décima tercera reforma y texto vigente del artículo 115, del Presidente de México Enrique Peña Nieto (01-XII-12 al ----).

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.

## BIBLIOGRAFÍA

### **NORMATIVIDAD**

Constitución Política del Estado de Querétaro.

<http://www.ieq.org.mx/contenido/marco/archivos/constitucionqro.pdf>

La Constitución de Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LX Legislatura, 3ª. ed., México, 2006, 373 pp.

Ley Electoral del Estado de Querétaro.

<http://www.ieq.org.mx/contenido/marco/leyes.php>

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>

Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro.

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/estatal.php?liberado=si&edo=22>

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

[http://www.recaudanet.gob.mx:86/catastro/marco\\_juridico/ley\\_organ.htm](http://www.recaudanet.gob.mx:86/catastro/marco_juridico/ley_organ.htm)

### **DOCTRINA**

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, Parte General, México, Porrúa, 2003, 560 pp.

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Derecho Municipal*, 8ª. ed., México, Porrúa, 2005, 639 pp.

ACOSTA ROMERO, Miguel y otros, *La Reforma Municipal en la Constitución*, México, Porrúa, 1986, 237 pp.

ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo, *Derecho Municipal*, México, Oxford, 2005, 337 pp.

CABRERO MENDOZA, Enrique, *Los Dilemas de la Modernización Municipal: Estudios sobre la gestión hacendaria en Municipios urbanos de México*, México, CIDE y Porrúa, 1996, 630 pp.



Derecho, Administración y Políticas S.C. (FUNDAP), Instituto Electoral de Querétaro (IEQ), Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro, A.C. (IAPQ), 2001, 238 pp.

*El Municipio en México*, Edita la Secretaría de Gobernación (SG), el Archivo General de la Nación (AGN), y el Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN), México, 1996, 639 pp.

GÁMIZ PARRAL, Máximo N., *Federalismo y Municipio*, División de Estudios de Posgrado e Investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad Juárez del Estado de Durango, México, 2003, 97 pp.

GARCÍA SÁNCHEZ, José, *El Municipio, sus relaciones con la Federación*, México, Porrúa, 1986, 364 pp.

HERNÁNDEZ GAONA, Pedro Emiliano, *Derecho Municipal*, México, UNAM, 1991, 77pp.

MARTÍNEZ CABAÑAS, Gustavo, *La Administración Estatal y Municipal de México*, 2da. ed., México, INAP, 1992, 142 pp.

PARDINAS, Juan E, *Tú y tu voto, constituyen la democracia*, México, Porrúa, 2000, 115 pp.

QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., *Derecho Municipal*, 8a. ed., México, Porrúa, 639 pp.

ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, *El Municipio*, 5ª. ed., México, Porrúa, 2002, 397 pp.

UGARTE CORTÉS, Juan, *La Reforma Municipal: Elementos para una teoría Constitucional del Municipio*, México, Porrúa, 1985, 281 pp.

VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Municipal*, México, Porrúa y UNAM, 2006, 277 pp.

VALENCIA CARMONA, Salvador, *El Municipio en México y en el mundo: Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, México, UNAM, 2005, 749 pp.

VEGA HERNÁNDEZ, Rodolfo y otros, *Reforma Político-Electoral y Democracia en los Gobiernos Locales*, México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Políticas S.C. (FUNDAP), Instituto Electoral de Querétaro (IEQ), Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro, A.C. (IPAQ), 2001, 238 pp.

## **ELECTRÓNICOS**

Auditoría Superior de la Federación.  
<http://www.asf.gob.mx/Default/Index>

Cámara de Diputados, Dirección General del Centro de Documentos, Información y Análisis.  
<http://www.cddhcu.gob.mx/bibiot/publica>

Comisión Estatal de Información Gubernamental del Estado de Querétaro.  
<http://www.ceigro.org.mx/transparencia.html>

Derecho Local en Nicaragua. El Municipio: Unidad Base Administrativa.  
<http://www.manfut.org/alcaldes/derecho-unidad.html>

Diccionario Universal de términos parlamentarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.  
[http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc\\_tparla/n.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/n.pdf)

El Siglo de Torreón.  
<http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/482277.avalan-ife-reeleccion-de-legisladores-y-alcaldes.html>

e-consulta.com, Referencia Obligada.  
[http://www.e-consulta.com/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=7783:avalan-espina-y-doger-la-reeleccion-de-presidentes-municipales&Itemid=332](http://www.e-consulta.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=7783:avalan-espina-y-doger-la-reeleccion-de-presidentes-municipales&Itemid=332)

Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro.  
<http://www.esfe-qro.gob.mx/>

ESTRADA, Ma. Esther, artículo: *Municipios eficientes, la base de un buen país*, corresponsal en Holanda, Oemlinea.  
<http://www.oem.com.mx/oem/notas/n585973.htm>

Gobernadores Constitucionales en México.  
<http://www.alaingarcia.net/conozca/gobernadores.htm>

Gobernanza.  
[http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu\\_gasto\\_publico/47\\_GarciaSanchez.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/47_GarciaSanchez.pdf),

<http://www.institut-gouvernance.org/docs/ficha-governabilida.pdf>:

Instituto Electoral de Querétaro.

<http://www.ieq.org.mx/>

Instituto Federal Electoral.

<http://www.ife.org.mx/portal/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

<http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/catastro/default.aspx>

Instituto Nacional de Estudios Políticos, A. C.

<http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/4/29041933.html>

Orden Jurídico Nacional, portal oficial de la Secretaría de Gobernación, Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, Dirección General de Compilación y Orden Jurídico Nacional.

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/constitucion.php>

PARDINAS CARPIZO Juan E. y otro, *El Municipio: ¿La institución de la opacidad?*, CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. México, Octubre 2010.

[http://www.cide.edu/cuadernos\\_debate/Finanzas%20Municipales JPardinas\\_EGranados.pdf](http://www.cide.edu/cuadernos_debate/Finanzas%20Municipales JPardinas_EGranados.pdf)

REELIGE Ó CASTIGA. El poder de los ciudadanos.

<http://www.reeligeocastiga.org/a-favor/>

Secretaría de la Contraloría del Estado de Querétaro.

<http://www2.queretaro.gob.mx/contraloria/>

Secretaría de la Función Pública.

<http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/conoce-la-sfp.html>

SILVA Herzog-Márquez, J. Jesús, *Esferas de la Democracia*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.

[http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/esferas\\_de\\_la\\_democracia.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/esferas_de_la_democracia.htm)

VALDEZ ZEPEDA Andrés, *El Municipio Mexicano ante el Dilema de la Modernidad: Algunas Reflexiones para Afianzar la Normalidad Democrática en los Gobiernos Locales*.

<http://iglom.iteso.mx/PDF/avaldez.PDF>

**DIPLOMADOS**

DIPLOMADO: “Seguridad, Sociedad y Gobierno”, impartido en la Universidad Autónoma de Querétaro, en el mes de septiembre de 2011, dentro del Módulo VIII, Análisis de las Estrategias de Seguridad en México, con datos del Dr. René A. Jiménez Ornelas, de la Unidad de Análisis sobre Violencia Social de la UNAM.