

CAPITULO IV

LA NO REELECCIÓN INMEDIATA DE LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO

4.1 DEFINICIÓN

Para el análisis que a continuación se presenta, vale la pena precisar una definición del vocablo central en cuestión, que nos permita construir una idea precisa del tema abordado.

En tales condiciones, la reelección en términos generales se define como un "precepto político que permite a un ciudadano que ha sido elegido para una función pública sujeta a un período de tiempo previamente determinado por la Constitución y las leyes, el derecho de volver a postularse y ser nuevamente electo una o más veces para la misma posición, regularmente mediante asambleas electorales en las cuales participan todos o una gran mayoría de los ciudadanos de un país, a través del sufragio directo o indirecto, principalmente para la designación de los funcionarios que deben ocupar los cargos políticos, administrativos o representativos, como lo son el Presidente o Vicepresidente

de la República y los miembros del Parlamento o Poder Legislativo. También por escogencia institucional y procedimientos de segundo grado, se pueden reelegir otras funciones sujetas legalmente a tiempo limitado, como es frecuente en organismos judiciales y electorales" (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003, pág. 1051).

Desde una perspectiva más simple, "La reelección es una repetición del mandato para el cual un representante popular es electo a un periodo posterior en el mismo cargo, no importando si ésta se da de manera inmediata o discontinua. Desde luego, entendemos por representantes populares a los reconocidos por nuestro marco legal y político, a saber, Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales, Gobernadores, Diputados Locales, Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores" (Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2002, pág. 6).

La comprensión plena de lo anterior resulta de trascendencia, ya que según el análisis que enseguida se presenta, es necesario atisbar que la reelección está contemplada implícitamente en el caso de las autoridades

municipales, de tal manera que tienen la posibilidad de ser reelectos de manera discontinua más no inmediata.

En el caso específico de los miembros del ayuntamiento, la Constitución Federal señala lo siguiente:

Artículo 115 fracción I párrafo segundo: "Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio."

De esto se desprende que la reelección, como posibilidad jurídica para que un representante popular, en

el caso, cualquier miembro del ayuntamiento que haya estado en funciones, contienda nuevamente por el mismo cargo al finalizar el periodo de su ejercicio, no es admisible en atención a que la reelección inmediata no se contempla en nuestro marco legal.

No obstante ello, cabe y debe mencionarse que, aunque el precepto constitucional transcrito de forma por demás clara prohíbe la reelección inmediata de cualquiera de los miembros del ayuntamiento para ser reelectos en el periodo inmediato a algún cargo de elección dentro del mismo, en algunos estados de la República por mucho tiempo fue posible reelegirse, mientras se tratara de un cargo distinto al que se ocupaba, es decir, que los Regidores y Síndicos si podían postularse para el período inmediato en el cargo de Presidente Municipal y de éste a la función de aquellos, aunque para el último supuesto, al menos dos estados restringían la reelección del Presidente Municipal a otro puesto de elección dentro del mencionado órgano colegiado.

Empero, la citada practica encontrada por algunas entidades federativas para contrarrestar la disposición que

impide a Síndicos y Regidores postularse para el periodo inmediato como Presidentes Municipales, o bien para otro puesto distinto al ocupado dentro del mismo órgano de decisión, ha sido cancelada de manera total con la jurisprudencia definida (tesis S3ELJ 12/2000) que por reiteración de criterios emitió la justicia federal especializada en materia electoral (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, págs. 137, 138, 139 y 140), al dictaminar recientemente de manera muy clara y contundente que la posibilidad contemplada en algunas legislaciones secundarias que permiten la reelección inmediata del Presidente Municipal, Síndicos y Regidores para un cargo distinto, viola lo establecido en el artículo 115 Constitucional, que de acuerdo con su interpretación establece el principio de no reelección en términos absolutos para el período inmediato.

4.2 ANTECEDENTES DE LA NO REELECCIÓN EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

En el año de 1876 se proclama en Oaxaca el Plan de Tuxtepec, por virtud del cual se desconoce al gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada, se le dio el carácter de Ley Suprema a la no reelección del Presidente de la República y

se confió el mando del "ejército regenerador" al general Porfirio Díaz.

En octubre de 1876, el Congreso declaró Presidente electo a Lerdo de Tejada. Ese mismo mes, José María Iglesias, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró nula la elección de Lerdo, procediendo a asumir el Poder Ejecutivo y marchar a Querétaro para instalar su gobierno. El 16 de noviembre de ese mismo año, en la batalla de Tecuac, las fuerzas del gobierno fueron derrotadas triunfando el movimiento de Porfirio Díaz.

En 1878, siendo ya Presidente de la República el general Díaz, se reformó la Constitución para especificar que el Presidente no podría ser reelecto para el período inmediato en congruencia aparente con los postulados del Plan de Tuxtepec, sin embargo en 1887 nuevamente es reformado el artículo 78 Constitucional, para ahora establecer que el Presidente podría ser reelecto por el período inmediato.

"En el Plan de Tuxtepec se prometía todo lo que después no haría el jefe de los revoltosos, general Díaz,

cuando se instalase en el poder: La no reelección del Presidente y los gobernadores, y la libertad de los municipios" (Jiménez, W., Miranda, J. y Fernández, M., 1971, pág. 539).

Se apuntó en líneas anteriores, que al lapso transcurrido entre los años de 1876 a 1911, caracterizado porque la Presidencia de México fue ocupada por una sola persona: Porfirio Díaz, y al que se ha llamado como "El Porfiriato", tuvo como punto de referencia la dictadura implantada por dicho personaje y la práctica reeleccionista con aparente apego al texto Constitucional.

En esta etapa histórica, Díaz se hizo reelegir en seis ocasiones: 1888, 1892, 1896, 1900, 1904 y 1910, adaptando la Constitución a sus deseos, reformándola primero, como antes se indicó, para hacer posible la reelección por un período más, después, para posibilitarla por tiempo indefinido y, finalmente, para extender a seis años la duración del mandato Presidencial.

En tales condiciones, la práctica reeleccionista del general Díaz creó un sistema antidemocrático y viciado,

donde sólo un sector privilegiado y muy limitado ocupó los puestos de "elección popular", significando esta circunstancia, al paso del tiempo, un grave malestar que se convirtió en uno de los principales detonantes del movimiento armado, iniciado a instancia de Francisco I. Madero, el 20 de noviembre de 1910.

Si bien es verdad que la revolución mexicana fue inspirada por mucho en la grave desigualdad social existente, también lo es que la falta de "oportunidad política" y la práctica reeleccionista imperante, al menos en su primera etapa, en la auspiciada por Madero, fue el factor toral para revelarse contra la dictadura.

Tan es así que Madero, previo al conflicto bélico, en su obra "La Sucesión Presidencial en 1910", rechaza en principio la revolución armada y proponía la creación del Partido Antirreeleccionista con dos principios fundamentales: "Libertad de Sufragio y No Reección" (Madero, F., 1994, pág. 61).

Después en su Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910, declaraba: "Además de la Constitución y leyes

vigentes, se declara Ley suprema de la República el principio de no reelección del Presidente y Vicepresidente de la República y gobernadores de los estados, mientras no se hagan las reformas constitucionales respectivas".

En tales condiciones y al convertirse así en un postulado del movimiento armado de la época y más aún, tras el asesinato de quien se le llamaría "el apóstol de la revolución", el principio de la no reelección sería recogido como una necesidad permanente e indispensable para la vida democrática de México.

Fue entonces el factor determinante para que en el texto de la Constitución de 1917, se incluyera de manera específica el principio antirreeleccionista en el artículo 83, que originalmente dispuso: "El Presidente entrará a ejercer su cargo el primero de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto" (H. Congreso de la Unión, 1991, pág. 253).

Sin embargo, la reelección reaparecería durante la presidencia de Plutarco Elías Calles (1924-1928), como consecuencia de las presiones de Álvaro Obregón para

asegurarse un eventual retorno a la Presidencia de la República.

En enero de 1927, Calles promulgó la reforma al citado artículo 83 de la Carta Magna, que abrió la posibilidad de un segundo mandato al Presidente, con el requisito de que esa reelección no se verificara para el período inmediato al de su ejercicio anterior. Poco después, el 24 de enero de 1928, se amplió la duración del mandato presidencial de cuatro a seis años, para ahora quedar el texto correspondiente de la siguiente forma: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el período inmediato".

Es conocido que Obregón, pese a haber sido reelecto para gobernar al país por el período de 1928 a 1934, no volvería a ocupar la Presidencia, muriendo asesinado el 17 de julio de 1928.

Así las cosas, en marzo de 1929 y por iniciativa de Calles, se creó al Partido Nacional Revolucionario -PRN-, cuyo Comité Ejecutivo desde un principio rechazó la opción

reeleccionista de manera total, para después y en su convención nacional de octubre de 1932 presentar un dictamen favorable al principio de no reelección, extendiéndolo tanto para el poder legislativo como para los ayuntamientos del país, mismo que fue plenamente aceptado, efectuándose la reforma respectiva a la Carta Magna el día 29 de abril de 1933.

4.2.1 LA REFORMA ANTIRREELECCIONISTA DE 1933: CIRCUNSTANCIAS Y RAZONES QUE DIERON PASO A LA MISMA

Ya que la no reelección inmediata en el ámbito municipal es una figura que se ha prolongado por más de 72 años, es importante hacer una reseña que ilustre en las circunstancias y razones preponderantes que dieron pie a su instauración en el año de 1933, según se ha venido mencionando.

En principio, es necesario señalar que en la época en la cual se hizo la referida reforma electiva, México transitaba por el periodo histórico conocido como "El Maximato", el que tuvo lugar entre 1928 y 1934, caracterizado por la existencia de una dualidad en el

ejercicio del poder ejecutivo federal: Plutarco Elías Calles concentra el poder y el presidente en turno administra. "Calles no está ya en el poder, pero el poder sigue estando en Calles... donde... el nuevo presidente no fue un presidente sino un administrador" (Krauze, E. 1987, pág. 113).

Vale indicar que durante "El Maximato" fungieron como presidentes de México Emilio Portes Gil (1928-1930); Pascual Ortiz Rubio (1930-1932); y, Abelardo Luján Rodríguez (1932-1934), los que actuarían siempre bajo la guía rectora del "jefe máximo", Plutarco Elías Calles.

Fue el asesinato de Álvaro Obregón, el que dio paso al referido periodo histórico, sobre todo cuando el general Calles tuvo el acierto de anunciar que no buscaría su reelección y su intención de aterrizar su proyecto de canalizar la vida pública del país de manera "institucional", preconizando la organización de las fuerzas revolucionarias en un gran frente (último informe anual de gobierno, 1 de septiembre de 1928).

Consecuentemente y a iniciativa del "hombre fuerte de México", en la convención constituyente celebrada en el

teatro de la República de Querétaro, el 4 de marzo de 1929, "...a las doce horas con veinte minutos", el presidente de la convención Filiberto Gómez, declaró "formal y legalmente constituido" el Partido Nacional Revolucionario.

Antes de la fundación del PNR existían en el país cientos de partidos de corte caudillista o figurativo. En marzo de 1929, el PNR conjuntaba a 148 partidos de 28 estados de la república y para julio, ya se componía de poco más de 1800 partidos o pseudos partidos locales, estatales o regionales.

En tales condiciones entre 1929 y 1933, el PNR fue una coalición de maquinarias políticas locales. El caciquismo en la política local no había cambiado mucho solo por haberse formado un partido que pretendía la cohesión. El PNR era un partido de funcionarios en el gobierno que casualmente estaban en el poder a fines de 1928. Como tal, no tardaron en surgir diferencias sustantivas entre las distintas facciones al interior de la organización en torno a políticas y su orientación. Algunas de esas diferencias se manifestaban en el quehacer político de nivel federal, como lo ejemplificaban los conflictos entre Ortiz Rubio y el

gabinete y el congreso Callista. Sin embargo muchas de esas diferencias amenazaban el predominio del PNR en el nivel local y pudieron haber conducido a un debilitamiento del partido nacional desde la base.

Consecuentemente la creación del PNR por sí misma, no bastaba para contrarrestar las fuerzas centrífugas que operaban en México a principios de la década de los treinta. Calles y el liderazgo del PNR habían sido capaces de organizar al gobierno federal con relativo éxito, y eran capaces de confrontar y vencer a un presidente en funciones. Sin embargo, no eran capaces de controlar a las referidas maquinarias políticas locales, pues existían múltiples partidos regionales, dependientes de líderes regionales, caciques políticos o caudillos militares, a los que el propio aparato del PNR era insuficiente para obligar a la sujeción entre los partidos estatales, por lo que no es de extrañar la inestabilidad política reinante, así como la indisciplina y ambición de los diferentes grupos políticos que conformaban al incipiente partido, por tanto resultaba necesario buscar la unidad.

El peligro de que aumentaran los intentos de rebelión en contra del gobierno estaba latente, por ejemplo, en la primavera y verano de 1932, Gobernación había recibido numerosas quejas de diputados locales y ciudadanos de Querétaro en contra del gobernador Saturnino Osornio; Gobernación envió a un agente a investigar el caso, encontrando que muchas de las acusaciones en contra del gobernador eran ciertas, pero descubrió mucho más al detectar que Osornio había amenazado con rebelarse si se le presentaban obstáculos del centro. Tenía escondidas armas en Querétaro, Guanajuato y Michoacán; además se encontró, según las fuentes del agente, que una rebelión de primer orden se fraguaba en contra de Pascual Ortiz Rubio, presidente en turno, y de Calles, y que sería dirigida por Saturnino Cedillo y algunos generales así como los gobernadores de Aguascalientes, San Luis Potosí, Michoacán, Veracruz, Tabasco y Yucatán. Dicha rebelión iniciaría en septiembre y culminaría con el nombramiento de un presidente provisional y luego uno definitivo. Por supuesto tal levantamiento nunca se dio.

Sin embargo los jefes de diversas maquinarias políticas locales si parecían tener ventajas significativas

en contra del gobierno federal. En consecuencia, el partido tenía que encontrar una forma adecuada de centralizar el poder y evitar que prosiguieran la violencia y la inestabilidad política.

Así, una de las soluciones necesaria era la abolición de los partidos locales, la cual se preveía parcial; y la otra solución sería prohibir la reelección inmediata, tanto de diputados federales como locales e incluso de los presidentes municipales, pues tanto unos como otros era muy importante para que las mencionadas maquinarias políticas locales amasaran apoyo y poder y constituyeran una de las fuentes de patronazgo.

Un beneficio adicional de las reformas no reeleccionistas era que permitiría al Comité Ejecutivo Nacional -CEN- del PNR, dado que tenía la posibilidad de hacer las nominaciones, reemplazar a los puntales de las maquinarias enemigas con sus propios hombres, leales e incondicionales al partido nacional.

"La circulación de las élites no era solo un ideal, era una condición necesaria para excluir a quienes se

percibía eran los dinosaurios de aquellos días. Al mismo tiempo, el hecho de romper el vínculo electoral entre los patronos de las maquinaria y quienes representaban sus intereses, debilitaba a los jefes y permitía a los diputados buscar otros puntos focales -y el CEN estaba dispuesto a asumir el liderazgo-" (Dworak, F., 2004, pág. 53).

En las citadas condiciones, el 23 de abril de 1932 se citó a una convención nacional extraordinaria del PNR que se llevó a cabo en el teatro Morelos de Aguas Calientes, donde se trataría de forma exclusiva lo relativo al principio de "no reelección".

Ya instalada la asamblea, los delegados llevaron a cabo largas discusiones. La exposición de motivos para proceder como se pretendía y justificar tal medida, señalaba que "...desde los principios de la vida independiente de México, la no reelección es una tendencia nacional, representa un anhelo de libertad, porque la tesis contraria se ha traducido a través de nuestra historia en el continuismo de un hombre o de un grupo reducido de hombres en el poder, que hacen degenerar a los gobiernos en tiranías absurdas e impropias de una organización democrática"

(Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2002, pág. 14).

Con el objeto de justificar el argumento esgrimido de tiranía y continuismo, se aludía a los casos de Antonio López de Santa Anna y Porfirio Díaz, aún frescos en la memoria nacional de la época.

Por otra parte, se manejó también como justificación de la reforma procurada, la idea de que el sistema político se abriría a los nuevos líderes, impidiéndose con ello que el poder se monopolizara por unos cuantos. Se tenía clara la noción de que un mayor número de miembros del partido podrían participar en la medida de que la no reelección propiciaría la salida de los ocupantes de los diferentes puestos de elección popular, con la posibilidad directa para otros. Se repartiría más equitativamente "el pastel" pues.

Además de lo anterior, tal reforma se justificaba también en el hecho de que el país requería apegarse a sus principios revolucionarios en lo relativo a la reelección. Manuel Pérez Treviño, destacado antirreeleccionista de la

época, por ejemplo, señalaba “la necesidad de quemar un derecho en aras de un principio”. Por “derecho” quería decir el derecho de un individuo para elegir a quien él escoja... El “principio” de no reelección se definió así como un derecho colectivo, en respuesta al fascinante alegato expresado en la convención, en el sentido de que el clamor revolucionario de Madero en 1910 por “Sufragio Efectivo, No reelección” podría ser contradictorio” (Dworak, F., 2004, pág. 36).

Con base en los abundantes argumentos que fueron expuestos, mismos que a simple vista tendían a reivindicar los reclamos revolucionarios, pero que en realidad entrañaban la necesidad de abonar en la tranquilidad y certidumbre política de la época, iniciando un sistema político que garantizara estabilidad y que hiciera posible el avance del proyecto surgido a partir de la revolución, el CEN del PNR envió el proyecto de reformas al Congreso de la Unión, siendo aprobadas las mismas por la Cámara de Diputados en noviembre de 1932 y por la Cámara de Senadores en diciembre del mismo año, tras intenso debate pero con relativa facilidad, para más tarde ser ratificadas por las

legislaturas de los estados y comenzar su vigencia a partir del 29 de abril de 1933.

En resumen, hubo dos razones básicas y fundamentales que explican las reformas de 1933: En primer lugar, contribuyeron a la centralización de poderes en torno a las dependencias federales de gobierno en manos del liderazgo del partido, específicamente del "jefe máximo", Plutarco Elías Calles. En segundo lugar, aceleraron la centralización del poder al nivel nacional, como parte de un proyecto de mayor envergadura que pretendía debilitar a partidos y maquinarias políticas locales en beneficio del Comité Ejecutivo Nacional del PNR, el partido oficial a nivel nacional.

"A fin de cuentas, la no reelección contribuyó, en el muy largo plazo, al debilitamiento de las maquinarias políticas locales. Sin embargo en el corto plazo, al menos en parte, al final de los años treinta la no reelección había desempeñado un papel decisivo en la creación del presidencialismo allí donde en realidad no había existido con anterioridad. No es cierto que la centralización del poder en manos del presidente haya sido uno de los objetivos

de los reformadores, pero es posible que en efecto estuvieran interesados en centralizar el poder en el liderazgo político a nivel nacional" (Dworak, F., 2004, pág. 53).

4.3 REELECCION

De lo asentado con anterioridad se desprende que la redacción original del artículo 115 de la Constitución General de la República, no contemplaba la prohibición de la reelección inmediata de los miembros del ayuntamiento. La referida restricción fue incorporada al reformarse dicho dispositivo en el año de 1933, cuando fue consolidado y extendido el principio de no reelección al instituirse de manera absoluta para el Presidente de la República y los gobernadores de los estados, y relativa para los integrantes del poder legislativo federal, los diputados locales y los miembros de los ayuntamientos.

La Constitución Federal promulgada en 1917, en su redacción original, prohibía únicamente la reelección del Presidente de la República y de los gobernadores de los estados, no obstante el precepto aplicable al jefe del

ejecutivo federal en tal sentido, o sea, el artículo 83, fue reformado, según se ha dicho, en dos ocasiones, una en 1927 para posibilitar la reelección del general Álvaro Obregón a la presidencia del país, y la segunda para ampliar el periodo de gobierno de cuatro a seis años.

Con la reforma de 1933, no sólo se restituyó el principio de no reelección como inicialmente se previó, en el caso de los jefes del poder ejecutivo federal y estatal, sino que se amplió dicho principio a los miembros del Congreso de la Unión, de los congresos locales y de los cabildos para el periodo inmediato.

Como consecuencia de lo anterior, salta a la vista sin mayor asomo que la redacción que actualmente tiene la fracción primera del citado artículo 115, es producto de la aludida reforma de 1933 que atendió a las circunstancias y a la justificación que de ello se hizo en el momento histórico específico en que se produjo, pero absolutamente nada tuvo que ver con las ideas revolucionarias y principios que guiaron en su tarea al Congreso Constituyente de 1916-1917.

Sin embargo es justo indicar que lo anotado con anterioridad no significa que haya sido a partir de 1933 cuando se limitó la reelección de los integrantes de los ayuntamientos, pues dicha disposición fue adoptada y prevista por algunas Constituciones locales, a partir de que las entidades federativas se dieron a la tarea, posterior al 5 de febrero de 1917, de adaptar el texto de sus leyes supremas al texto federal, en las que se restringía la reelección inmediata, particularmente en el caso del regidor que ocupaba el cargo de Presidente Municipal. Lo anterior ocurrió en el lapso de 1917 a 1933, pues con la citada reforma se eliminó totalmente la posibilidad de que cada uno de los estados de la república, a través de sus legislaturas, definieran las modalidades de la reelección en el ámbito municipal y se uniformó el impedimento de la reelección inmediata de los miembros del ayuntamiento en todo el país.

Es pues, según lo expuesto, que el lema de Francisco I. Madero de "Sufragio Efectivo y No Reelección", claramente y de forma exclusiva se refería a la figura del Presidente de la República, y de los gobernadores estatales. Los impedimentos de reelección inmediata de los legisladores

federales y estatales y de los integrantes de los ayuntamientos, a todas luces, no son producto de la Constitución emanada de la Revolución Mexicana. Las reformas efectuadas en tal sentido en 1933, obedecieron a otras y diferentes razones, entre ellas el dar marcha atrás a las reformas auspiciadas por Álvaro Obregón para regresar a la Presidencia de México. En el debate que antecedió a las aludidas modificaciones y que se produjo en 1932, en la Cámara de Diputados se defendió la no reelección inmediata de los miembros del cabildo, como una medida que en su momento garantizaría la no violación del sufragio popular, básicamente.

En el contexto de hoy en día, la situación es radicalmente distinta, ya que se cuenta con un sistema de partidos políticos competitivos con la garantía del voto popular, con una madurez política que ha sido adquirida y con un conjunto de instituciones que aportan una certeza y credibilidad que en la época de las reformas ni tan siquiera eran imaginables.

Es por ello que se está en el momento oportuno de considerar con seriedad la posibilidad de que la reelección

vuelva a adquirir vigencia en el ámbito municipal, que bien podría servir de "laboratorio" para determinar la procedencia de extender ésta modalidad a otros niveles de gobierno en el país y ajustar la realidad nacional al entorno internacional, donde pocos, muy escasos sistemas, consideran legalmente un impedimento de índole tal.

"...en lo que al tema de la continuidad política se refiere, por fin la puertita se abrirá en el país. Especialmente, tras varias décadas de haber estado relegado en la pila de los tabúes, desde la revolución mexicana". (Cantú, F., 2004, pág. 1).

Actualmente en México, según datos recientes obtenidos del Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM, 2005), perteneciente al Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), se ubica en todo el país un total de 2,430 municipios, sin incluir en tal cifra a las 16 delegaciones existentes en el Distrito Federal, equiparables a municipalidades, en cuyos ayuntamientos, ejerciendo funciones de puestos de elección popular, existen poco más de 20 mil ciudadanos, los cuales, como representantes populares, al menos el 87 por ciento que

ocupan los cargos de Síndicos y Regidores, quienes son los candidatos naturales o ocupar la plaza de Presidente Municipal en el periodo inmediato, encuentran coartada la posibilidad de registrarse como candidatos a alcaldes, viéndose obligados a interrumpir su experiencia en la gestión municipal, cada tres años, como consecuencia de la citada reforma efectuada en 1933 a la fracción primera del artículo 115 Constitucional, aunado a la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE), que cancelan inexorablemente la posibilidad de que Regidores y Síndicos aspiren a ocupar su mismo puesto o cualquier otro de elección popular en el ayuntamiento.

En base a esto, se requiere de una reforma integral que posibilite la reelección en el ámbito municipal, pues ello podría ser visto como un reconocimiento al desempeño y la eficacia de las autoridades electas por la ciudadanía. Con tal reforma, se rompería el círculo vicioso de alterar la representación política forzosamente cada tres años, lo cual permitiría no sólo disminuir el costo del aprendizaje de los representantes populares, sino capitalizar la experiencia, tanto en el plano de la administración como en el ámbito de la representación

política. De otra forma, si se sigue apostando a la permanencia de los puros funcionarios de la administración pública municipal, indiscutiblemente ahondaría la brecha entre el poder que ejercen los directivos de la administración y se pondría en desventaja a los representantes populares.

En éste orden de ideas, resulta interesante destacar que incluso organismos gubernamentales especializados en la materia municipal, reconocen la necesidad de la permanencia política de aquellos funcionarios que ocupan puestos administrativos determinantes en la estructura de dicha instancia, a fin de aprovechar su experiencia adquirida y no cortar de tajo el trabajo que durante tres años desarrollaron en ese ámbito de gobierno, como acontece en el caso del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), que así lo ha sugerido en reiteradas ocasiones.

Y es que en las condiciones que actualmente se integra a los ayuntamientos en México, con la prohibición en cita, ello ocasiona grandes pérdidas al erario público, incluso por lo que concierne a los trabajadores de confianza

en tal ámbito, que por lo regular no se pueden sustraer a la inercia del cambio que se da en el máximo órgano de autoridad, pues de acuerdo con Eduardo Baldeón, Subdirector de Capacitación y Profesionalización del Servicio Público Local, "cada trienio se invierten -se pierden sería el término correcto- en nuestro país 5 mil millones de pesos para capacitar en la administración pública a los nuevos funcionarios municipales y cada trienio unos 270 mil trabajadores de confianza vuelven a ser reemplazados" (aregional.com, 2005, pág. 1).

Además de lo descrito, la citada falla estructural de la administración municipal provoca que las nuevas administraciones no piensen siquiera o estén impedidas de desarrollar una gestión de largo plazo, pues regularmente el primer año se ocupa en identificarse con el nuevo puesto, el segundo de realizar algunas acciones de cierta importancia, pero cuando se está listo para pensar en proyectos de largo aliento, el tiempo de la gestión desafortunadamente ha concluido y no existe ninguna posibilidad de permanencia.

Ante tal situación, resulta lógico asegurar que una salida clara para rescatar al país del rezago en que

innegablemente se encuentra sumido, sobre todo por lo que hace al nivel municipal de gobierno, lo representa la reelección, la que incluso podría ser considerada materia para un plebiscito para que la ciudadanía apruebe o rechace la permanencia del Presidente Municipal y demás miembros del cabildo o incluso para que cualquiera de éstos dispute en el periodo inmediato presidir al ayuntamiento.

Entonces pues, la propuesta de posibilitar la reelección inmediata de los miembros del ayuntamiento es algo que no admite demora y que precisa necesariamente de una reforma al artículo 115 Constitucional, en cuyo caso existen también distintas modalidades de propuestas al respecto, las que van desde eliminar del texto constitucional la redacción restrictiva y que cada legislatura local defina las modalidades de reelección, tal como acontecía previo a las ya referidas reformas de 1933, o bien se propone también establecer en el citado precepto acotaciones para la reelección, como puede ser que se permita para un solo período inmediato; que sea factible sólo en el caso de que se trate de un cargo distinto al que se ocupaba o bien que sólo sea viable en el caso de los Regidores, entre otras más.

Finalmente es necesario expresar que la actualidad nacional impone la necesidad de un cambio en la práctica electoral vigente en el ámbito municipal, y aún en lo referente incluso al interior de todo el poder legislativo federal y local, lo que por el bien del país debe considerarse como una seria posibilidad a discutirse a la brevedad e implementarse en los términos de mayor conveniencia para México, pues sólo de esa manera se podrá estar en la misma dirección de la inercia global y realizar un ajuste a la actualidad democrática, ya que permanecer como hasta hoy, a corto plazo se pondrá en riesgo el mantenimiento del estado de derecho.

4.4 DURACION DEL MANDATO

Actualmente el periodo de gobierno de los ayuntamientos es de tres años, en términos generales, a pesar de que dicha disposición no aparece en la Constitución Federal, pero si en las de los estados. Los Congresos Locales tienen la facultad de decidir el periodo de gobierno de sus ayuntamientos, sin que ello implique una reforma al artículo 115 de la Carta Magna de la Federación.

Prueba de lo anterior es que de 1917 a la fecha, los estados han modificado el periodo de mandato de sus ayuntamientos. Así, posterior a la promulgación de la Ley Suprema Federal vigente, el periodo del gobierno municipal variaba entre uno y dos años, con la posibilidad de reelección en algunos estados.

Con los años, se amplió el citado periodo de gobierno a tres años. Es muy probable que para ello haya influido el impedimento de reelección inmediata en ese ámbito, así como la ampliación del mandato de dos a tres años de los Diputados Federales y Locales, y de cuatro a seis años el de los Senadores y de los Gobernadores de los estados.

Además, en la medida en que se consolidó en nuestro país un estado presidencialista y autoritario, éste proceso se acompañó de una tendencia a homogeneizar las bases de la organización municipal en las legislaciones estatales. A finales de los 50's, el periodo constitucional de tres años prevalecía en la mayoría de las Constituciones estatales. Sólo en siete entidades aún se contemplaba el

periodo de dos años, y en un estado, en Querétaro, se establecía el período de cuatro años.

Es necesario destacar que éste tema, como el resto, incuestionablemente, debe ser analizado de manera vinculada con la reforma pretendida, que en todo caso entraña la posibilidad de dar mayor continuidad y permanencia a los programas de gobierno, disminuir el costo de aprendizaje de cada administración, la planeación a largo plazo y demás, por lo cual debe revisarse de forma integral y a la luz de la reelección inmediata y el servicio civil de carrera en el ámbito municipal.

Resulta innegable que si se elimina la prohibición objeto de análisis del artículo 115 fracción primera que impide la reelección, con ello se abriría la posibilidad de administraciones municipales de seis años, sin necesidad de ampliar el periodo de gobierno y con la ventaja patente de que la ciudadanía pueda evaluar a los tres años de una gestión municipal, la administración efectuada y con su voto decidir si continúan o no los integrantes del Ayuntamiento en el desempeño de su encargo.

Debe destacarse que la opinión de los distintos actores políticos en el ámbito nacional, hoy en día se encuentra dividida, pues por lo que hace a los principales partidos políticos no existe una coincidencia sobre el particular. Por ejemplo, el Partido Revolucionario Institucional -PRI- en reiteradas ocasiones se ha pronunciado por ampliar el periodo del gobierno municipal a cuatro años. Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática -PRD- ha reivindicado la ampliación del citado periodo, aunque ha omitido precisar a cuantos años. En cuanto al Partido Acción Nacional -PAN-, es el único partido que abiertamente ha manifestado su intención de respaldar antes que nada, la propuesta de eliminar el principio de no reelección del texto de la Constitución Federal, sin definirse por lo que hace al término de duración del mandato correspondiente.

Acorde a lo anterior, es de destacarse que en el mes de septiembre del 2004, trascendió que la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República, por encomienda del Ejecutivo Federal de extracción "Panista", trabaja en la elaboración de una iniciativa de reforma al 115 Constitucional, que propiciaría "la reelección consecutiva

de alcaldes, regidores y síndicos, tantas ocasiones como la permitan las Constituciones de los estados" (El imparcial, 10 de septiembre del 2004, pág. 9A).

Por otra parte, es pertinente comentar el hecho de que en la actualidad es regla general aceptada en la gran mayoría del territorio nacional, que el período del gobierno municipal tenga una duración de sólo tres años; sin embargo y como excepción, el estado de Coahuila de Zaragoza, en concordancia con la postura del PRI, mediante reforma hecha a su Constitución Política y publicada en el Periódico Oficial del Estado el 13 de octubre del 2001, se modificó la fracción tercera del artículo 158-K, a cuya consecuencia fue ampliado el periodo de gobierno en sus 38 municipios, de tres a cuatro años; dicha reforma entró en vigor a partir de enero del 2005 en tal entidad.

De la manera descrita, el aludido estado de Coahuila de Zaragoza es el primero que da un paso muy importante en el País desde hace bastante tiempo, desde que se unificó como criterio nacional, a partir de instituirse el impedimento de reelección inmediata en el ámbito municipal, así como la ampliación del mandato de dos a tres

años de los Diputados Federales y Locales, y de cuatro a seis años el de los Senadores y de los Gobernadores de los estados, como antes se ha apuntado, y lo hizo seguramente en congruencia con la idea aceptada por los Partidos Políticos de ampliar la duración del periodo de gobierno y marginar la reelección, al menos por lo que concierne a PRI y PRD, aunque habrá que evaluar tal modificación, ya que las desventajas podrían ser mayores que los beneficios, en función de que hoy en día en 28 estados de la República, la elección de Diputados Locales, Ayuntamientos y Gobernador (éste cada seis años) se realiza simultáneamente. En Guerrero, coincide la elección de Ayuntamientos y Diputados Locales, pero no con la de Gobernador cuando se desarrollan el mismo año. En Hidalgo y Oaxaca, los comicios municipales se verifican en una fecha distinta a la elección de Diputados y cuando corresponde, de Gobernador. En base a lo anterior, el costo de crear un proceso electoral especial para que tengan lugar las elecciones municipales es muy alto, tanto desde la perspectiva financiera, como de logística y humana; esfuerzo que ya en términos reales no se compensa con la extensión del periodo de mandato sólo por un año, lapso que desde luego no implica un término sustantivo

para garantizar la continuidad en las políticas y acciones promovidas desde el gobierno municipal.

En tal virtud, se considera que la única alternativa real para eficientar la labor de los gobiernos municipales, necesariamente va de la mano con la posibilidad de reelección, con independencia de que sea acotada para un solo período inmediato, pues solo así se daría un paso efectivo para procurar el desarrollo pleno y el despegue tan postergado en el ámbito municipal de México.

4.5 LAS VENTAJAS DE LA REELECCIÓN

A raíz de la transición a la democracia que México comenzó a experimentar desde el año de 1997, el tema de la reelección se avivó como una expresión de los nuevos tiempos, saltando a la palestra no pocos protagonistas de la vida política nacional con muchas, y no de poca monta, razones proclives a la reforma que posibilite lo propio, tanto en el ámbito municipal, como por lo que respecta al poder Legislativo Federal y Local.

Como constancia plena de lo anterior, el 10 de febrero del 2005, tuvo lugar en el Senado de la República la discusión del dictamen de las Comisiones Unidas de puntos constitucionales de estudios legislativos, concerniente al proyecto de decreto para reformar las disposiciones respectivas de la Constitución y que se permitiera la reelección inmediata hasta por doce años consecutivos, en virtud de que los diputados, se proponía, pudieran reelegirse hasta por tres periodos consecutivos de tres años, y los Senadores por un período adicional de seis años.

Sin embargo y después de varias horas de debate, el pleno de la Cámara de Senadores rechazó tal dictamen ante la división de opiniones expuesta en tribuna, lo que se vio reflejado en la votación final de la reforma, que arrojó como resultado una mínima diferencia: 50 votos a favor, 51 en contra y una abstención.

No obstante ello y ante la escasa diferencia de la votación, donde trascendió que previo al debate, en abril del 2004, cerca de 30 Senadores del Partido Revolucionario Institucional habían apoyado el dictamen, pero al momento de la votación emitieron el llamado "voto de arrepentimiento",

siendo su postura determinante para que no se alcanzara las dos terceras partes de los presentes en el pleno que exige la ley para realizar una reforma constitucional; razón por la cual resulta lo más seguro, en términos de la realidad política nacional, que sea cuestión de tiempo para que se de un cambio en sentido tal que se permita la reelección en el ámbito legislativo federal.

Ahora bien, de posibilitarse lo propio en el poder legislativo federal, como estuvo a punto de acontecer, lo lógico e indudable será que inmediatamente ello provoque que las legislaturas locales adapten sus constituciones al texto federal, primero en lo que atañe al poder legislativo estatal y, seguramente más adelante en el ámbito municipal, pues incongruente sería que existieran en el país instancias, como la federal y algunas locales que permitieran la reelección y entidades federativas que la prohibieran, esa es la importancia del citado debate y posibilidad discutida.

En tales condiciones y por la magnitud del reciente acontecimiento legislativo, enseguida se añadirá a los puntos tratados algunas de las opiniones que en pro y, en

su oportunidad, en contra, se esgrimieron en la sesión del 10 de febrero del 2005 en la cámara alta, plasmadas las mismas en el Diario de los Debate de la LIX legislatura, segundo año.

En sentido favorable a la reelección inmediata, se esgrime lo siguiente:

a).-Daría poder al ciudadano para premiar a los buenos funcionarios municipales por su desempeño.

En efecto, con una institución política que permitiera la reelección, ello podría considerarse como plebiscito para que los ciudadanos aprueben o rechacen la permanencia de un ayuntamiento para otro período, o bien para que exista la posibilidad de que cualquiera de los miembros del cabildo aspire a presidir al municipio.

"Las reformas para permitir la reelección inmediata (de los miembros del ayuntamiento) contribuirían a que el ciudadano pueda juzgar a sus representantes, se les daría más poder a los ciudadanos..." (Lujambio, A., 5 de noviembre del 2003, NOTIMEX).

b).-Devolvería a las votantes el derecho de impedir que sigan representándolos quienes no cumplan sus compromisos.

Basados en el adagio popular que reza "prometer no empobrece", es práctica reiterada de los políticos nacionales, en todas las esferas, que durante las campañas electorales desarrolladas para acceder a algún puesto de representación popular, realizan un cúmulo de promesas que en ocasiones se alejan incluso de la lógica y el sentido común, pero sobre todo, que resultan irrealizables, adquiriendo así compromisos futuros en su mayoría imposibles de cumplir o bien que entrañen alguna complejidad, lo cual deriva en su abandono.

Con la modificación que se plantea, seguramente la clase política habrá de asumir una postura más acorde con la realidad y sus compromisos serán serios, ante la posibilidad inminente de que su incumplimiento provoque el retiro del apoyo de su electorado.

Interesante resulta a éste respecto lo argumentado por el Senador de la República Genaro Borrego Estrada, de

filiación Priista, quién difiriendo de la postura mayoritaria de su partido, se manifestó en pro de la reelección inmediata en el ámbito del legislativo federal, durante la discusión del 10 de febrero del 2005, al señalar: "La reelección continua de legisladores permitiría que se queden los que valen. Que se vayan los incompetentes, los indolentes, los deshonestos e irresponsables" (Senado de la República, Diario de los Debates, 10 de febrero del 2005).

c).-Se haría realmente efectivo el voto ciudadano, permitiendo una auténtica rendición de cuentas por parte de los miembros del ayuntamiento.

Bajo el incentivo de la reelección, aumentaría la preocupación de los integrantes del cabildo para desempeñar diligentemente su cargo y no dejar pasar el "trienio" correspondiente sin aportar nada a los trabajos de las comisiones asignadas y tareas que por imperativo legal le sean atribuidas, dedicando parte de su tiempo a explicar y justificar su labor.

"Un integrante del Ayuntamiento que ha sido electo en un municipio y quiere reelegirse, tendrá que cultivar a

su electorado, explicarle su conducta... llevará a su comunidad liderazgo, argumentos, cifras, eventualmente algún beneficio material concreto" (Lujambio, A., 1996, pág. 23).

Para el actual Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, "La reelección permite al ciudadano sancionar con su voto a sus representantes, ratificándolos o removiéndolos y, por otra parte, los obliga a rendir cuentas periódicas de sus actos, estar atentos al sentir de los electores y a ofrecer la información que permita evaluar su desempeño" (Partido de la Sociedad Nacionalista, 2001, pág. 14).

El Senador Genaro Borrego Estrada, en su intervención en el citado debate y a éste respecto precisó: "Hay ahora un reclamo generalizado que no podemos ocultar. La ciudadanía exige, nos exige a los legisladores, calidad en el desempeño legislativo; funcionalidad en la toma de decisiones sobre políticas públicas; nos exige información a los electores sobre nuestro respectivo desempeño.

Cuantas veces escuchamos de los legisladores, los vi cuando hicieron la campaña y no los volví a ver, se fueron a la ciudad de México y no volvieron a estar ni en sus distritos ni volvieron a estar en sus comunidades que con tanto ahínco y con tanto tesón recorrieron durante su campaña, ¿por qué? Porque no existe el incentivo para hacerlo, porque no hay un incentivo de vinculación continua, permanente, genuina, entre el legislador, el representante y el ciudadano. Porque da igual rendir cuentas que no rendir cuentas, ir al distrito que no ir. Está en el espacio de la ética política de cada quien ir o no ir; escuchar o no escuchar. Al fin ya soy legislador y de aquí nadie me mueve y por lo tanto no voy" (Senado de la República, Diario de los Debates, 10 de febrero del 2005).

d).-Mejoraría el desempeño de los funcionarios municipales al motivarlos de dicha manera a especializarse en los problemas más relevantes de sus municipios, haciéndolos más eficientes y profesionales.

En la actualidad, las administraciones públicas municipales se han tornado en complejas y el trabajo de los miembros del ayuntamiento tiene que ver con materias cuyo

conocimiento no se puede adquirir de un día para otro. Hoy en día los integrantes del cabildo ven sometidos a su consideración temas referentes a la prevención del delito, a la seguridad pública, a las finanzas municipales, a la planeación presupuestal, asuntos de carácter ecológico, aspectos de salubridad y normas de construcción entre muchísimos otros temas más, lo que requiere de una preparación previa, de un entendimiento elemental del asunto planteado, circunstancia que demanda de un trabajo intenso y de una actividad dedicada.

En esta tesitura, los funcionarios municipales se vuelven expertos trabajando, proponen ajustes cuando las cosas no salen como debieran, acuden a reuniones de capacitación y actualización para aprender, discutir, intercambiar información, datos, evidencias, argumentos; preguntan, consultan, investigan, tienen incentivo para asesorarse permanentemente con especialistas, quieren aprender nuevas cosas para capitalizar su esfuerzo. Los representantes capacitados provocan una administración de calidad.

De la forma en que el sistema se presenta hoy, se condena en el ámbito municipal a que la diversidad de problemas que afronta la sociedad compleja que reside en su territorio, se vea abordada y se someta a la implementación y concertación de acciones de "amateurs", pues la gran mayoría, sino es que todos los integrantes de los ayuntamientos, carecen de experiencia y poseen un nivel de conocimiento muy escaso respecto a la tarea administrativa en su dimensión de gestión pública.

Acorde a lo anterior, el expresidente mexicano Miguel de la Madrid Hurtado, indica que "Las reformas traerían consigo un cuerpo de representantes más profesionales, experimentados y responsables frente a sus bases electorales" (Partido de la Sociedad Nacionalista, 2001, pág.20).

e).-Obligaría a los integrantes de los ayuntamientos a tener mayor acercamiento con los habitantes de sus comunidades.

En el diseño político de México, que prohíbe la reelección inmediata en el ámbito municipal, a decir verdad

los representantes populares que conforman al ayuntamiento buscan mantener estrechas relaciones políticas con su partido más que con su electorado. Está consciente de que al terminar el período para el que fue electo, dependerá del partido la posibilidad de continuar con su carrera política. En cambio, "si se permitiera la reelección inmediata, tales funcionarios no sólo buscarían promoción hacia el interior de sus partidos, sino que se verían obligados a prestar mucha mayor atención a sus electores" (Carbonell, M. 2001, pág.7).

En este sentido el Senador Demetrio Sodi de la Tijera, en su intervención incluso mencionó a los Senadores presentes en la discusión del 10 de febrero del 2005: "... Hay más de 30 Senadores priístas y Senadoras que están de acuerdo con la reelección, que firmaron el dictamen, pero no van a votarlo, no por el compromiso con el ciudadano, sino por lo que les digan en los partidos, no van a votarlo por el rechazo que van a tener en la Asamblea. O no van a votarlo porque que si lo votan aquí, la Cámara, el Senado de la República, y eso se aprovecha para toda la competencia político-electoral para las candidaturas a la Presidencia, que puedan ser negativas para los del Senado y positiva para

los del partido" (Senado de la República, Diario de los Debates, 10 de febrero del 2005).

f).-Se promovería la transparencia del trabajo y acciones de la administración pública municipal.

La transparencia en el actuar de la gestión pública, seguramente se convertiría en un requisito esencial para que los gobernados premiaran el trabajo del funcionario, manteniéndolo en su cargo por otro período, ya que el ciudadano al tener en sus manos el futuro de cualquier político, impondría como condición necesaria la existencia de un flujo de información pública adecuada.

Con el sistema actual, la transparencia en el actuar y la debida información de las acciones reales de gobierno, no se consideran una necesidad por parte de los funcionarios municipales, quienes no lo interpretan así al verse alejados de las presiones electorales.

g).-Se permitiría establecer una relación de confianza entre los buenos funcionarios municipales y sus

representados, legitimando la actividad política entre la ciudadanía.

Nadie duda que la política nacional se encuentra sumida en un grave desprestigio, que se ve incrementado por el alejamiento sistemático de los representantes populares de las bases electorales, al no interesar después de la elección, la opinión y circunstancias de éstos, cuenta habida que ninguna relevancia tendría ello pues al concluir el período de la gestión, el funcionario debe alejarse irremediabilmente en busca de otros horizontes.

De admitirse la reelección, se abre sin lugar a dudas la posibilidad de dignificar la actividad política, ante la escasa aceptación de la que es acreedora hoy en día, pues se sentarían bases de credibilidad entre gobierno y gobernados, por las acciones que los integrantes de aquél ámbito se verían compelidos a realizar, en aras de la obtención de la preferencia electoral que los mantenga en sus cargos.

Son aplicables en la especie los comentarios vertidos por los Senadores César Jáuregui Robles y Sara

Isabel Castellanos Cortés, quienes puntualizaron en la referida sesión del Senado:

"Verdaderamente empoderar a los parlamentarios, es hablar de darles vigor, de darles fortaleza frente a las instituciones. Y eso lo vamos a lograr, fundamentalmente, si nos atrevemos a dar el paso de las necesarias reformas, que siendo mito en el pasado, hoy irán cayendo una por una ... pero en esto, el verdadero problema es la falta de estímulo o la ausencia de condiciones para generar una vinculación estrecha con la sociedad largamente decepcionada de la clase política".

"En las modernas democracias está demostrado que la reelección de los legisladores permite, además de un contacto más estrecho y permanente con los ciudadanos y sus necesidades, la continuidad de proyectos legislativos que trascienden a un ejercicio legislativo..." (Senado de la República, Diario de los Debates, 10 de febrero del 2005).

h).-Facilitaría la realización de cambios trascendentales, al evitar que el trabajo de la

administración municipal en turno esté dominado por la lógica a corto plazo.

Ante una posibilidad como la analizada, se terminaría con la "miopía" de los ayuntamientos en funciones, que sólo ven su actividad a corto plazo, sin pretender implementar una verdadera planeación estratégica de sus obras y a un largo plazo.

La visión de las administraciones municipales es muy corta y solo se justifica en acciones que sean factibles de concretar en sus periodos de gobierno, aspecto que impide una óptica a futuro de las gestiones correspondientes, manteniendo al ámbito municipal en el atraso y rezago que le caracteriza.

En la pretendida reforma electoral al interior del legislativo, el Senador Javier Corral Jurado estableció: "No le temamos a la presencia de liderazgos sólidos con visión de largo plazo en el Poder Legislativo, somos nosotros experiencia de esa realidad. Por eso queremos ofrecérsela a los que vienen.

La reelección de los legisladores es dentro de la reforma del Congreso no sólo el instrumento de modernización, no sólo para rendición de cuentas, no sólo para la transparencia, no sólo para obligarnos a dictaminar, no sólo para volver al distrito y regresar, y por lo menos saludar a los electores. La reelección de los legisladores trae el valor fundamental de una mayor independencia política en el propio sistema de partidos, para privilegiar la comunicación política y salir no sólo del marco electoral, del inmediatismo. Metámonos en la perspectiva de largo plazo..." (Senado de la República, Diario de los Debates, 10 de febrero del 2005).

i).-Reduciría el costo-aprendizaje que representa la falta de continuidad de la gestión municipal.

Como ya se ha apuntado en líneas anteriores, la reelección inmediata rompería el círculo vicioso de alterar la representación política forzosamente cada tres años y con esto, se permitiría reducir el costo de aprendizaje y capitalizar la experiencia, tanto administrativa como política, que representa la permanencia en la gestión municipal, pero sobre todo, ahorraría una gran cantidad de

recursos que periódicamente se dirigen a la capacitación de funcionarios locales, los que tendrían un destino con mayores beneficios para los gobernados.

4.6 DESVENTAJAS Y MITOS QUE SUPONE LA REELECCIÓN EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

Ya que desde 1933, según se anotó anteriormente, impera una prohibición relativa para la reelección en el ámbito municipal, a continuación se exponen los argumentos esgrimidos por un sector muy importante de los actores políticos e intelectuales nacionales, para preservar dicha barrera como un imperativo constitucional.

a).-La no reelección es una conquista de la revolución mexicana de 1910.

Uno de los principales reclamos que inspiró y precipitó el estallido social de 1910, sin duda fue la carencia de democracia prevaleciente en la época, alentada en gran medida por la posibilidad de permanencia indefinida en sus funciones de los "representantes populares" fieles al sistema, que restringía la participación ciudadana y cerraba los espacios a aquellos con pretensiones de acceder a un

puesto de representación, lo que acontecía en todos los niveles de gobierno.

Ante ello, la postura antirreeleccionista adoptada en el texto de la carta magna, con independencia de que haya sido en la redacción original de 1917 o en la reforma de 1933, se ha considerado como la expresión genuina del pueblo mexicano ante dicho tema y, desde luego, una conquista alcanzada en la lucha armada.

A este respecto, en la mencionada discusión del Senado de la República del 10 de febrero del 2005, el Senador Humberto Roque Villanueva, contrario a la pretensión electiva del momento, mencionaba una alternativa diferente a la reelección, al indicar:

"Pero déjenme decirles que casi como remate de esta intervención me asaltan dos cosas que pudieran ser interesantes. Porque insistimos tanto en la reelección legislativa como mecanismo de rendición de cuentas y no nos hemos planteado la contraria, la revocación del cargo, la revocación del mandato. Porque estamos preocupados de premiar al término del periodo legislativo a alguien que lo

hizo bien y estamos preocupados, como sí los norteamericanos, de tener un artículo en la Constitución que dice: en qué condiciones se le retira el cargo al Presidente de la República, al gobernador, acaba de suceder en California; porqué nos preocupamos tanto de estimular la reelección y tan poco de buscar rendición de cuentas, a través del principio de la revocación del mandato que tienen en muchos países.

La última reflexión. Yo respeto y veo aquí a Cecilia Romero y me acuerdo de América Latina, respeto mucho a todos los países de América Latina, pero no puedo dejar de reconocer la falacia del argumento de que nada más México y Costa Rica están ausentes del sistema de la reelección sucesiva; porque si así fuera yo tendría que felicitar a México y a Costa Rica, los dos países más estables de toda la región.

Y concluyo con una frase que seguramente le dolió mucho, y lo digo con el mayor respeto a los políticos argentinos y que alguna vez lo platicábamos con Germán Sierra. Hubo un momento en un país, que por supuesto tiene reelección legislativa, en que los argentinos acuñaron el

lema terrible que debiera ser un mensaje para esta sesión, ese lema fue: **Que se vayan todos**" (Senado de la República, Diario de los Debates, 10 de febrero del 2005).

Por su parte Senador David Jiménez González en esa misma ocasión, fundando su postura contraria mencionaba:

"La Revolución Mexicana con este principio de la no reelección, ¿qué fue lo que hizo? si no dar rotundamente, confirmar la eliminación, evitar la creación de aquellas oligarquías que quieren perpetuarse a través de los nombres y de las herencias de carácter político y de carácter social. Por eso, uno de esos principios caló tan hondo que el pueblo de México ha decidido no aceptar la reelección" (Senado de la República, Diario de los Debates, 10 de febrero del 2005).

b).-La permanencia de los integrantes del ayuntamiento en sus funciones, generaría corrupción.

La posibilidad de asegurarse al menos un periodo adicional en el cargo, constituiría una tentación permanente

propicia para la concertación de "pactos" y "negocios" que esa estadía implica, pues aún cuando la certeza de permanencia no fuere total, abandonaría la idea de adoptar posturas y crear situaciones de interés personal que necesariamente surgen en el trayecto de toda administración pública municipal.

Permitiría "... la formación de alianzas y vínculos "clientelares" entre representantes políticos y grupos de interés" (Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2002, pág. 105).

c).-La posibilidad de la reelección en el ámbito municipal, renovaría los cacicazgos que permitirían a unos cuantos eternizarse en el poder.

Es incontrovertible que la prolongada permanencia en el poder genera un sentido de ambición y de autoridad muy propicio para la constitución de reales cacicazgos, los cuales se contraponen diametralmente a toda nación democrática.

Dada la diversidad social y regional existente en el país, lo más seguro con la reelección sería la presencia de cacicazgos regionales.

Indudablemente en la mencionada discusión suscitada ante el Senado de la República, una de las intervenciones más ilustrativas de la postura contraria a la reelección, fue la sustentada por la Senadora Dulce María Sauri Riancho, quien argumentó:

"Se asume que al existir un Poder Legislativo con reelección continua, los legisladores responderán únicamente a los intereses de sus electores, pues sólo estos tendrán la posibilidad de ratificarlos con su voto. Poco se ha debatido sobre el riesgo que representan los poderosos e influyentes grupos de poder y de interés, con importantes recursos económicos para asegurar la reelección de los legisladores que le son afines y eliminar a los que les son incómodos. Intentarían y eventualmente lograrían contratar a grupos de legisladores para representar y proteger sus intereses, muy probablemente en demérito de los intereses colectivos de amplios grupos sociales" (Senado de la República, Diario de los Debates, 10 de febrero del 2005).

d).-La reelección inmediata propiciaría la indisciplina partidista en el contexto municipal.

Al no sentir los miembros integrantes de un ayuntamiento y la propia administración pública municipal, una obligación inmediata para su permanencia en el cargo desempeñado con aquel partido político que los situó en la función ejercida, ello equivaldría adolecer del necesario sentido de la lealtad para con esa institución, situación que desembocaría en un escaso o nulo apoyo a los proyectos y actividades partidistas.

También, la influencia partidista se vería disminuida y en ocasiones ignorada, generándose con ello pérdida del estatus obtenido con la labor de la militancia.

Además, el monopolio de los partidos políticos en lo referente a la postulación de candidatos para los cargos de elección popular en el municipio, así como el control que ejercen sobre los fondos de campaña, se verían seriamente comprometidos.

e).-La no reelección ha permitido la renovación de los cuadros políticos, los cuales aportan de forma constante ideas novedosas.

Es claro que el constante flujo de personas en los distintos cargos de elección popular municipal, se vería truncado con la reelección, lo que impediría el que nuevas y distintas capacidades nutrieran el quehacer administrativo municipal, prescindiéndose de novedosos estilos de gobernar y del consecuente beneficio que esto implica para las comunidades.

Por otra parte, la no reelección impide que la actividad pública municipal sea monopolizada y da paso a una auténtica democracia de constante renovación.

A este respecto, la Senadora Sauri Riancho en su intervención en el precitado debate legislativo, señaló:

"Si nosotros aceptáramos la reelección inmediata, acabaríamos con uno de los puntos más delicados que tenemos dentro de nuestra sociedad y de nuestra vida democrática, la movilidad política. Y al evitar la movilidad política y la

movilidad social en nuestro país, estaríamos definitivamente enfrentando problemas sumamente serios. Porque vamos a acotarles, porque vamos a cerrarles el camino a aquellos jóvenes, a aquellos hombres, a aquellas mujeres que quieren participar en la vida pública y política de nuestro país. Yo vería definitivamente como un atraso tremendo el que se diera la reelección inmediata de los Senadores y de los Diputados, y también de los Presidentes municipales" (Senado de la República, Diario de los Debates, 10 de febrero del 2005).

f).-Para alcanzar una profesionalización en el ámbito municipal, no se precisa el ocupar un cargo de elección popular.

Ciertamente es sólo el ayuntamiento el que se conforma por la voluntad popular, pues la administración pública municipal y los cargos y dependencias que la integran no quedan comprendidas en la decisión popular, y es precisamente en ésta área donde se centra el mayor y más complejo trabajo administrativo y operativo, que es precisamente el que requiere de personal capacitado y conocedor de las disciplinas aplicables.

g).-El tema de la reelección en los municipios, es una excusa para posibilitar enseguida la reelección de gobernadores y del Presidente de la República.

Sin duda, sería el primer paso en la reimplantación de la reelección en los ámbitos estatales y nacional; sería un excelente laboratorio para restar justificación a la prohibición imperante para los jefes de los ejecutivos locales y federal.

"Muchas democracias en el mundo limitan la reelección de sus presidentes, y en el caso mexicano hay importantes razones históricas y políticas para no modificar la situación actual" (Nacif, B. 1977, pág. 156).

Muy trascendental al respecto fueron los argumentos sostenidos por Dulce Maria Sauri en su intervención Senatorial, cuando sustentando su postura en contra indicó:

"Los defensores de la reelección inmediata aseguran que ésta sólo se plantea para los legisladores federales, incluso el dictamen lo establece con claridad y

deja libre la situación de definición en las constituciones de los estados a los congresos de las entidades federativas. De ninguna manera evolucionaría hacia una reelección presidencial.

No podemos dejar de considerar sin embargo que en el mediano plazo, muy probablemente surgiría el tema de la reelección del Ejecutivo. Ya se ha planteado la demanda de reelección continua de Presidentes municipales, después puede presentarse como una necesidad la reelección del Presidente de la República con argumentos quizá muy semejantes a los que ahora se presentan: Rendición de cuentas, decisión de los electores, premio a la eficacia de su gestión, entre otros.

La reelección continua de legisladores abre paso en forma por demás natural a la reelección presidencial, tal como ha sucedido en los últimos años en Perú, Argentina, Brasil, Colombia, por sólo mencionar algunos ejemplos de América Latina" (Senado de la República, Diario de los Debates, 10 de febrero del 2005).

h).-La no reelección municipal pone a México a la vanguardia del desarrollo político internacional.

Tal impedimento da pie a una mayor participación ciudadana en el ámbito administrativo municipal, agregándole un ingrediente extra de democracia y permitiendo un sistema ejemplar con una real posibilidad participativa para la generalidad, lo que no acontece en muchas democracias del mundo occidental, donde son grupos de poder los que controlan la circunstancia de la participación.

“En realidad debería suprimirse incluso la reelección relativa que permite nuestra Constitución Política, pues solo de dicha manera se evitaría socavar el principio de igualdad de oportunidades y se experimentaría una real democracia plena y participativa” (Calles, C., 1998, pág. 57).

En este punto, la Senadora Sauri Riancho precisó: “La ilusión de ser iguales al resto del mundo. Se ha subrayado que solamente México y Costa Rica prohíben la reelección continua de legisladores. Curiosamente son, asimismo, los dos países de mayor estabilidad política en

América Latina y el Caribe en la segunda mitad del siglo XX. Ser diferentes en cuanto al sistema electoral mixto desde 1962, cuando se creó la figura de Diputados de partido, también nos ha distinguido. Lo importante es cambiar porque ese cambio le sirve a la sociedad mexicana, no sólo por dejar de ser distintos" (Senado de la República, Diario de los Debates, 10 de febrero del 2005).

i).-La reforma que permitiera la reelección sería muy costosa en términos políticos, ya que es impopular.

Por tradición, en el ánimo popular nacional priva una idea antirreeleccionista, donde la ciudadanía ve bien la renovación total de los ayuntamientos cada cierto lapso (generalmente cada tres años). Por tal motivo, implantar la reelección inmediata no sería bien recibido, máxime cuando la clase política mexicana es obvio que carece de credibilidad y prestigio entre el pueblo.

j).-La reelección sería un instrumento de ventaja entre contendientes políticos.

La reelección misma genera ventajas para el funcionario público municipal que busca conservar su puesto en detrimento de sus competidores. "Es un hecho ya probado, al menos en Estados Unidos, que los funcionarios que buscan reelegirse, tienen una serie de ventajas sobre sus competidores, como es el hecho de ser más conocidos, tener más recursos a su disposición y generar una clientela electoral estable" (Buendía, J., 1988, pág. 83).

4.7 TENDENCIAS EN MÉXICO ANTE LA NO REELECCIÓN EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

Expuestos y analizadas con anterioridad, los principales argumentos que en pro y en contra de la reelección en el nivel municipal se esgrimen, tanto en los medios académicos como en los círculos políticos, es necesario hacer hincapié en las tendencias que en los últimos años se han venido gestando en el ámbito de gobierno municipal frente al tema en tratamiento.

Es innegable que en el país existe un ánimo proclive a la reelección inmediata, tanto en el terreno municipal como en el medio legislativo federal y local, tan es así que baste citar la postura adoptada en tal sentido

por la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM), que es el organismo que congrega a las tres principales federaciones municipales que existen en la república: La Asociación de Autoridades Locales de México, A.C. (AALMAC); La Asociación de Municipios de México, A.C. (AMMAC); y la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMUN), y representa consecuentemente a más de dos mil alcaldes en toda la nación, de distintas filiaciones partidistas.

La CONAMM ha hecho en los últimos meses en distintas instancias del gobierno federal y en diferentes foros, un enérgico llamado para que, entre otros aspectos más, se provean los elementos necesarios para el fortalecimiento institucional municipal, destacando en ello muy particularmente lo relativo a la reelección municipal y la ampliación del periodo de gobierno, apartando varias formulas entre las que se proponen la reelección inmediata hasta por dos períodos o la ampliación del mandato de tres años que prevalece, a cuatro, con la posibilidad de una reelección inmediata.

Tal agrupación incluso efectuó peticiones y propuestas en dicho tenor ante el poder legislativo federal, las cuales están en su etapa de análisis.

Destaca en ello la postura que asume la AMMAC, integrante de la citada agrupación y de filiación Panista, quienes incluso, en su plan estratégico de grupo, introducen el tema referente a la reelección indicando claramente:

"Objetivos estratégicos de AMMAC: a) Representación política: a.1) Lograr la reelección en el orden de gobierno municipal" (AMMAC, 2005).

Ilustrativo de su objetivo son los comentarios hechos por su actual presidenta y alcaldesa de la ciudad de Hermosillo, Sonora, María Dolores del Río, quien puntualiza:

"Hoy los gobierno locales compartimos una misma realidad: Somos la instancia más cercana a la comunidad, y al mismo tiempo somos los que menos recursos económicos tenemos para llevar a cabo nuestras funciones y cristalizar las demandas de los ciudadanos.

A los recursos limitados, se suma la dificultad de breves períodos de gobierno. Tres años de gestión en nuestro país limita las posibilidades de planeación a largo plazo, y la continuidad en los proyectos entre una administración y otra. Como consecuencia, nuestras comunidades presentan deficiencias que van desde asentamientos irregulares, falta de servicios básicos y de infraestructura, crecimiento desordenado que genera más rezagos en los servicios públicos y en obras viales... es necesario... planear a mediano y largo plazo, para que las obras y programas alcancen a consolidarse y trasciendan los periodos mismos de las administraciones..." (AMMAC, 2005).

De lo anterior se advierte una plena coincidencia en los más importantes medios académicos, políticos y gubernamentales en cuanto a la necesidad de la reelección inmediata en el contexto municipal, que innegablemente es la tendencia mayoritaria en la actualidad, sin embargo existen obstáculos de carácter histórico que no permiten elevar tal postura a reclamo y, consecuentemente, a norma.

Entre los obstáculos de mayor peso están, seguramente y por su aún alta representatividad actual, que

en los documentos básicos del Partido Revolucionario Institucional -PRI-, específicamente en su declaración de principios y en sus estatutos, se recoge el principio revolucionario de "sufragio efectivo, no reelección" y además de haber sido a expensas de dicho instituto político, como se ha comentado con amplitud, la iniciativa histórica que en 1933 introdujo la no reelección inmediata en el municipio, de tal suerte que evidenciar una postura contraria por sus miembros, implicaría un "costo político" significativo al interior de dicha organización política.

No obstante existe convencimiento y coincidencia en la necesidad de la medida, la que genera una postura y una tendencia para que en el futuro próximo se pueda permitir, aunque sea acotada a un cierto plazo y constreñida a ciertos ámbitos de gobierno, como el municipal y los poderes legislativos federal y estatales donde cada vez más se deja sentir su necesidad.

4.8 EL PERÍODO DE GOBIERNO Y LA REELECCIÓN MUNICIPAL EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

De una minuciosa revisión de legislación internacional, se advierte que la posibilidad de la

reelección inmediata en éste ámbito de gobierno y los periodos de duración de las gestiones municipales en diversos países latinoamericanos, en la realidad guardan semejanzas y tienen puntos muy claros de coincidencia.

Cuadro 4.1 Período de gobierno y reelección en Latinoamérica

PAIS	PERIODO	REELECCION
Argentina	4 años	Sí
Bolivia	2 años	Sí
Brasil	4 años	Sí
Chile	4 años	Sí
Colombia	3 años	No
Costa Rica	4 años	Sí
Ecuador	4 años	Sí
El Salvador	3 años	Sí
Guatemala	5 años	Sí
Haití	4 años	Sí
Honduras	4 años	Sí
México	3 años	No
Nicaragua	6 años	Sí
Panamá	5 años	Sí
Paraguay	5 años	No
Perú	3 años	Sí
Rep. Dominicana	4 años	Sí
Uruguay	5 años	Sí
Venezuela	3 años	Sí

Esto es así porque en 19 países de América Latina que se analizaron, se obtuvo como resultado que en Bolivia el período del gobierno municipal es de dos años; en Colombia, El Salvador, México, Perú y Venezuela es de tres años; en Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Haití, Honduras y República Dominicana es de cuatro años; en Guatemala, Panamá, Paraguay y Uruguay es de cinco años; y en Nicaragua de seis años.

En lo referente a la no reelección, sólo se contempla en Colombia, México y Paraguay, no así en los restantes 16 países donde sí es factible la reelección inmediata en el ámbito municipal.

Por otra parte y ya de una forma particular, interesante resulta lo que acontece en cuatro naciones con las cuales México tiene íntimas ligas y características comunes, no sólo actuales, sino históricas, como lo son Brasil, Estados Unidos de Norte América, España y Francia, en lo relativo a la denominación, periodicidad y método electivo de las autoridades municipales.

4.8.1 BRASIL

En ésta nación, su Constitución distingue entre un poder ejecutivo y uno legislativo municipal; el primero recae en un cuerpo colegiado integrado por un prefecto, un viceprefecto y un número variable de vareadores, que será proporcional a la población del municipio (de 9 a 21, tratándose de hasta un millón de habitantes; de 33 a 41, cuando hay entre uno y cinco millones; de 42 a 55, si se rebasan los cinco millones). Para todos, el mandato será de cuatro años y por sufragio universal (Art. 29).

El Poder Legislativo local lo ejerce una cámara municipal, cuya integración y funcionamiento, por ser aspectos nodales del régimen interior de cada estado, se aclara en sus respectivas constituciones. En la Carta Magna, sólo se consigna su competencia para aprobar la ley orgánica municipal, asignar remuneraciones a los miembros del ejecutivo, fiscalizar a éste en su desempeño, auditar su gasto, fijar reglas a la iniciativa popular y normar la participación ciudadana en los asuntos de interés público.

Esta cámara también estará sujeta a control externo, por tribunales de cuentas que pueden ser estatales o, en caso de municipios grandes, igualmente municipales (Art. 31).

4.8.2 ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA

El condado es gobernado por un concejo (*governinbody*) integrado por comisionados electos por sufragio universal directo. Su número oscila de 3 a 50 miembros, no guardando necesariamente una relación con el tamaño de la población; tampoco hay uniformidad en lo tocante a la duración del mandato, si bien en todos los cargos de elección en la Unión Americana, es factible ratificar el mandato o se permite la reelección inmediata.

Las constituciones estatales prevén, dependiendo del tamaño de las ciudades, el tipo de gobierno que requieren. Cada municipalidad tiene una carta (*charte*) que la constituye, precisa sus límites y las competencias de la autoridad local, estableciendo el financiamiento que recibe o genera. Sólo a las grandes ciudades se otorga la *home rule*

o estatuto de autonomía, que delega al gobierno municipal las atribuciones estatales en su ámbito territorial.

Hay tres tipos de autoridad comunitaria: 1).- El alcalde y el concejo municipal; el primero es, en la mayoría de las ciudades, autoridad única, pero en algunos casos comparte responsabilidades con otros funcionarios locales que, por tradición, son igualmente electos por los ciudadanos (ejemplo: el *sheriff* o jefe de la policía local); el segundo, el concejo, es órgano legislativo y lo encabeza un presidente que, en unos casos, surge del sufragio directo, y en otros, del voto de sus pares. 2).- El *city manager*, que es contratado por el concejo para encargarse de la gestión municipal, a él responde por sus actos y puede ser libremente removido; y 3).- La comisión, órgano tanto ejecutivo como legislativo, formado por comisionados que tienen responsabilidades iguales, se distribuyen las carteras del gobierno y son elegidos por sufragio universal. Como se observa, esta última es la más parecida al ayuntamiento mexicano.

4.8.3 ESPAÑA

La Constitución de éste país garantiza la autonomía del municipio. Su gobierno y administración recae en el ayuntamiento, integrado por un alcalde y concejales electos éstos por sufragio universal directo cada cuatro años, en tanto que aquél es elegido por éstos de entre ellos mismos. (Art. 140). En municipios pequeños, el alcalde también puede ser votado por los ciudadanos. Esta permitida la reelección inmediata.

El gobierno de las provincias recae en las diputaciones elegidas por sufragio universal directo y representando, en forma proporcional, a los municipios que las integran. En el caso de las islas, esta función la asumirá un cabildo electo localmente.

La creación de una comunidad autónoma debe surgir de la iniciativa de las diputaciones interesadas y deberá contar con el apoyo de, al menos, dos tercios de los municipios que la conformarán.

4.8.4 FRANCIA

En Francia, la comuna es administrada por un consejo municipal cuyos miembros son electos cada seis años por sufragio universal directo, a partir de una lista elegida por mayoría o por un método mixto que incluye la representación proporcional en localidades de más de 3,500 habitantes, que son, según el último censo, apenas el seis por ciento del total.

El Ejecutivo local recae en un individuo (*el maire*) electo cada seis años por los consejeros municipales, de acuerdo con el sistema de escrutinio uninominal a tres vueltas.

El departamento es administrado por un consejo general integrado por tantos miembros como cantones abarque; electos por sufragio universal directo y por seis años, se renuevan por mitad cada tres años, aunque son reelegibles. Su presidente, votado de entre ellos mismos, dura en su cargo tres años y también puede ser reelegido.

La región es administrada por un consejo cuyos integrantes son electos, cada cinco años, por lista a dos vueltas, pero garantizando la prima mayoritaria (especie de cláusula de gobernabilidad desde la primera vuelta). El

presidente del consejo es electo por mayoría absoluta de entre sus miembros y dura en el cargo seis años. Los consejeros y su presidente pueden reelegirse indefinidamente.

4.8.5 PARTICULARIDADES

Del análisis anterior, surgen interesantes los comentarios como los siguientes:

En Brasil la administración pública local está muy desarrollada, en parte por la masificación de los centros de población que requieren, para mantener la representatividad política de los puestos públicos y la eficiencia de las estructuras administrativas, un esquema casi idéntico al de un gobierno nacional. Sólo el cabildo de una ciudad como Río o Brasilia, es más numeroso y tiene mayor poder que el Congreso de un estado, o incluso, de un país.

Conforme a la organización parlamentaria del gobierno en España, los concejales en el ámbito local, y las diputaciones, en el provincial, dirigen la administración en sus respectivos territorios.

Si bien en Francia el régimen es presidencial, éste, a diferencia de México, se limita al ámbito nacional. Las decisiones relevantes en la esfera local, son tomadas por órganos colegiados que, al elegir al titular del ejecutivo, lo subordinan a su autoridad.

La reelección inmediata y, aun, indefinida, de la autoridad local, no compromete su origen y naturaleza democráticos, como tampoco lo pone en duda la elección indirecta de los alcaldes en España y en Francia. De los ejemplos tomados, sólo en México se condiciona y, en esa medida, se limita la libertad de elegir.

Solamente los Estados Unidos de Norte América presentan un panorama y una gama de posibilidades en lo concerniente a la administración municipal y formas de elegibilidad, muy disímolas a todos los demás países analizados.

"Sólo en Estados Unidos se practica la "administración por encargo", a través de los *city managers*. Si bien la figura es atractiva porque remite a una función profesional, el hecho de que escape al proceso

electivo le priva de toda representatividad y los coloca en un rango más "tecnocrático" y alejado al perfil del servidor de la comunidad" (Hansen, R., 1991, Págs. 95 y 96).