



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

COMISIONES UNIDAS DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales se turnó para su estudio y dictamen, la iniciativa de Punto de Acuerdo para reformar la Constitución General de la República en sus artículos 115 y 116, para establecer la reelección inmediata en los cargos de elección popular de los Ayuntamientos y en los cargos representativos para integrar las Legislaturas de los Estados de la República.

En este tenor, quienes integramos las comisiones ordinarias de referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 35 párrafos 1 y 2 inciso a) y 36 incisos c) y d), de la Ley Sobre la Organización y Funcionamientos Internos del Congreso del Estado, tenemos a bien presentar el siguiente.

DICTAMEN

I. Contenido de la propuesta.

A la luz de lo dispuesto por las fracciones XV y XLIV del artículo 58 de la Constitución Política del Estado, los promoventes de la iniciativa de punto de Acuerdo que se dictamina plantean la adopción – por parte del Congreso del Estado – de un Punto de Acuerdo para presentar a la consideración del poder revisor de la Constitución General de la República una iniciativa de reformas a los artículos 115 y 116 para establecer la reelección inmediata en los cargos de



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

elección popular de los Ayuntamientos y en los encargos representativos para integrar las Legislaturas de los Estados de la República.

Como es del conocimiento de esa Honorable Asamblea, actualmente el párrafo segundo de la fracción I del artículo 115 constitucional, cuyo texto es retomado por el párrafo tercero del artículo 130 de la Constitución Política del Estado, establece que “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 desempeñan las funciones propuestas de esos cargos, que la que sea la denominación que se les dé, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato...”

Por su parte, en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 116 constitucional se establece que: “Los diputados a las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, para los diputados propietarios no podrán ser reelectos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes”: esta disposición se encuentra reflejada en la fracción V del artículo 30 de la Constitución Política del Estado, al establecerse que no pueden ser electos diputados, quienes se desempeñen como diputados propietarios al Congreso local y los suplentes que hayan estado en ejercicio para el periodo inmediato.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

De conformidad con la iniciativa de Punto de Acuerdo que se analiza, se propone que, conforme a la exposición de motivos que al efecto se presenta, se promueva iniciativa de Decreto para reformar las citadas disposiciones de la Constitución General de la República, a fin de señalar lo siguiente:

a) En el caso del artículo 115: “Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, propietarios o suplentes, electos popularmente por elección directa, por elección indirecta o por nombramiento y designación de alguna autoridad o desempeñen las funciones propias de sus cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, podrán ser reelectos para el periodo inmediato.”

b) Para el artículo 116: “Los diputados a las legislaturas de los estados sean propietarios o suplentes, podrán reelegirse con el carácter que así convengan, para el periodo inmediato.”

II. Los elementos argumentativos de la propuesta.

En la exposición de motivos que acompaña la iniciativa de Punto de Acuerdo, quienes las suscriben hacen mención al surgimiento del Municipio en la Antigua Roma, su connotación en la España de la Edad Media y a la doctrina que asume al Municipio “como organismo descentralizado por región”, con objeto de establecer la naturaleza propia de esta forma de gobierno para atender la eficaz



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

gestión de los servicios públicos fundamentales en una determinada circunscripción territorial. A su vez, hace mención del origen y la evolución del Municipio mexicano, remitiéndose incluso a la fundación del primer Ayuntamiento en México con motivo del arribo a las costas mexicanas del Capitán Hernán Cortés.

Por otro lado, la exposición de motivos recuerda el antecedente el federalismo mexicano en las diputaciones provinciales establecidas por la llamada Constitución de Cádiz, así como en el otorgamiento de carácter constitucional al Municipio. De igual forma, se hace un repaso de las previsiones constitucionales que con relación al Municipio y los Ayuntamientos se dieron en el Reglamento Provisional del Imperio de Iturbide, en las Bases del Plan de la Constitución Política de 1823, en las Leyes constitucionales de la República Mexicana de 1836 y las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

A su vez, se recapitula que la Constitución Federal Mexicana de 1857 no contempló señalamiento alguno en torno al Municipio como forma de gobierno, al resolver que correspondería a los Estados la adopción y regulación de esa determinación, sin demérito de hacer mención a la elección de autoridades municipales en el Distrito y territorios federales. Sin dejar de considerar los precedentes históricos del Partido Liberal Mexicano y del Plan de San Luis Potosí, se trae también a colación la determinación del Congreso Constituyente de 1916-1917 por establecer en forma específica que la organización política y



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

división territorial de los Estados de la unión tendría como base el Municipio Libre.

Abunda la iniciativa en que a partir de 1933 se estableció el principio de la no reelección para el periodo inmediato de los integrantes de los Ayuntamientos.

Ahora bien, para argumentar la procedencia del punto de Acuerdo que se propone, menciona la iniciativa que en los Municipios se tiene un rezago institucional y de normatividad, al tiempo que se carece de personal altamente calificado y con experiencia política y técnica para el desempeño de las funciones de la administración pública municipal, al tiempo que el cambio constitucional de la administración impide la continuidad de las acciones públicas emprendidas.

Al efecto refieren que en el Congreso de la Unión existen propuestas de modificación en el sentido que plantean, donde se establecería la pertinencia de la reelección inmediata de los integrantes de elección popular de los Ayuntamientos para procurar la profesionalización de los funcionarios municipales y mayor eficiencia y eficacia en la gestión pública a su cargo, así como una relación más estrecha entre gobernantes y gobernados.

A su vez, señalan que en dichas iniciativas se reconocen argumentos sobre la desventaja de la reelección inmediata, sobre la base del aliento a la formación de cacicazgos regionales, para considerar que el contexto político actual



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

permite hacer del sufragio una vía para la alternancia política en los Municipios del país, aún cuando se estableciera la posibilidad de dicha modalidad de reelección.

Abundan, por otra parte, los iniciadores del punto de Acuerdo, en que la posibilidad de la reelección inmediata constituye una oportunidad para que los integrantes del Ayuntamiento permanezcan o no en funciones al plantearse la posibilidad de que continúen al servicio del Municipio durante un periodo adicional si así lo decide el electorado.

Con relación a la reelección inmediata de los legisladores locales, reiteran del argumento de la profesionalización, ahora con respecto a los integrantes de los Congresos de los Estados, y retoman los antecedentes de la citada Constitución de Cádiz, del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana y del Reglamento para la reunión del Congreso de Chilpancingo de 1813, en los que se concebía la reelección alterna e incluso la reelección inmediata en los dos últimos textos mencionados.

Sobre la base de considerar que en las Constituciones de diversos Estados de América Latina, en la Constitución de los Estados Unidos de América y en la de otros países, incluidos España y Gran Bretaña se contempla la reelección inmediata de los legisladores, se aduce que en el campo de la doctrina la reelección de los legisladores ha sido identificada como una motivación fundamental para el desempeño de los parlamentarios, entendemos que se



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

trata de una institución acorde a la democracia y conforme con el modelo presidencial original a las constituciones que lo adoptaron, adicionalmente, se aboga en torno a la ventaja de la profesionalización del parlamentario y su actuación para evitar el llamado receso legislativo.

III. La naturaleza del tema en el ámbito nacional.

Como bien lo señala la iniciativa de Punto de Acuerdo en cuestión, en el Congreso de la Unión existen propuestas en torno al tema de la reelección inmediata de legisladores federales y locales, así como de los miembros de los Cabildos Municipales.

En particular, se recordará que con motivo de la recepción de la minuta de Decreto de adiciones y reformas al artículo 63 y a la fracción IV del artículo 77 de la Constitución General de la República en materia de vacantes definitivas en los cargos de diputados federales y de senadores, obra el antecedente de que dicho tema concitó el acuerdo de las fuerzas políticas representadas, primero en la Cámara de Diputados y luego en el Senado de la República, para su dictamen favorable en términos del procedimiento de reformas y adiciones a la Carta Magna, en tanto que otros temas contenidos en diversas iniciativas sobre el fortalecimiento del Poder Legislativo o sobre la denominada reforma del Estado, no lograron concretar los entendimientos y acuerdos necesarios, como el caso – entre otros – de la reelección inmediata de legisladores federales y locales.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

A su vez, en la Cámara de Senadores obra la iniciativa presentada por diversos de sus integrantes el 10 de abril de 2003, en la cual se proponen reformas a los artículos 59 y 116 de la Constitución General de la República para hacer posible la reelección inmediata de los legisladores federales y de los diputados a los Congresos de los Estados.

En opinión de las Comisiones que dictaminan, el tema de la reelección inmediata de los Ayuntamientos y de los Legisladores locales forma parte de un ámbito más amplio de consideraciones en materia política, que entraña reflexiones, planteamientos y posiciones de carácter nacional para los legisladores que militan, precisamente, en partidos políticos nacionales. De hecho se trata de un tema que forma parte de un conjunto de valoraciones más amplias sobre reformas de carácter constitucional al Estado Mexicano. En ese sentido, el tema en cuestión no solo carece de antecedente previo de intercambio de impresiones y formación de consensos en el ámbito de nuestro Poder Legislativo, sino particularmente en el ámbito de los partidos políticos nacionales a los que pertenecen los legisladores integrantes del Congreso de Tamaulipas.

Por ello, independientemente de entrar a la consideración de otros argumentos, la valoración favorable de la iniciativa de punto de Acuerdo que nos ocupa tendría que ser apreciada a la luz de su connotación política de carácter nacional.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

IV. La valoración de la iniciativa de punto de Acuerdo.

Efectivamente, en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 115 y en la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece el principio de no reelección inmediata de los presidentes municipales, síndicos y regidores y de los diputados Locales, cuando unos y otros estuvieren en funciones, sin demérito de que en el caso de los miembros del Cabildo lo fueran por alguna causa distinta a la elección popular. Estas decisiones son consistentes con lo previsto para el caso de los diputados federales y los senadores de la República en el artículo 59 de la propia Carta Magna.

Como es sabido, los textos vigentes datan de las modificaciones introducidas al texto constitucional en 1933, cuando se hicieron diversas adecuaciones al régimen electoral de los encargos ejecutivos y legislativos de la Federación y, en específico, la modificación del artículo 83 para precisar que quien haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, sin importar con que carácter lo haya ocupado, nunca podrá volver a ejercer esa responsabilidad.

Si bien en el texto aprobado por el Constituyente de 1917 no se consideraba la reelección del Presidente de la República, mediante reforma de 1927 al propio artículo 83 se estableció la posibilidad de una sola reelección, luego de que transcurriera – como mínimo – el periodo inmediato siguiente, y que al término



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

del segundo periodo, en definitiva, no podría volverse a ejercer el cargo de Presidente de la República. Los hechos históricos son conocidos. El General Alvaro Obregón fue reelecto con base en la disposición reformada y asesinado luego de los comicios, sin que llegara a desempeñar el mandato que para el que había sido votado en 1928.

Después vinieron las modificaciones constitucionales aludidas al prohibir terminante y definitivamente la reelección presidencial y para establecer que la reelección de los legisladores y de los miembros del Cabildo Municipal sólo sería posible si ha mediado un periodo constitucional entre un mandato y el siguiente.

Como se ha visto, los razonamientos que se esgrimen para plantear la posibilidad de que los presidentes municipales, síndicos, regidores y legisladores locales puedan ser reelectos en forma inmediata son diversos: a) fortalecer el vínculo entre el ciudadano y el representante popular; b) fortalecer el principio de la rendición de cuentas entre el Cabildo o el diputado y sus electores; c) fortalecer la evaluación del elector sobre las tareas desempeñadas por el representante popular y la expresión de su voluntad en un contexto democrático; y d) fortalecer el desempeño mayormente experimentado de los representantes populares en el Ayuntamiento y en el Congreso Local. Todos parecen argumentos sólidos, que se sintetizan en el aliento al principio democrático y a la posibilidad de una mayor competencia en el desempeño de las tareas a cargo de esos servidores públicos.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

No obstante estas expresiones, sostenemos que hoy existen en nuestro país razones por las cuales no resulta conveniente suprimir el postulado de la no reelección inmediata de los integrantes del Cabildo y de los legisladores locales, sin que ello implique merma a los principios democráticos y de elevación de la preparación y formación que requiere el desempeño de un encargo de representación popular. La democracia y la calidad del funcionamiento de los Ayuntamientos y de los Congresos Locales no requieren indubitadamente de la reelección inmediata de sus integrantes.

Así, las razones para sugerir la permanencia del principio de la no reelección inmediata de los miembros del Cabildo Municipal y de los legisladores locales, son las siguientes:

a) A lo largo del siglo XX mexicano y en los años presentes, si bien es una tendencia que se modifica con relativa celeridad, el número de mexicanos que tienen menos de 25 años es considerablemente mayor al grupo de mexicanos que tienen entre 26 a 50 años, o de 51 a 75 años; somos todavía un país relativamente joven. La posibilidad de la reelección inmediata en el encargo representativo tiende a preservar esas encomiendas en un determinado grupo de personas, que se ubican en algún grupo poblacional (conforme a la edad) y que impiden la apertura de opciones para postulaciones de personas que son parte de otro grupo poblacional. Los jóvenes tenderían a ver cerradas las



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

oportunidades de participación electoral como candidatos a los encargos públicos más inmediatos a su entorno.

b) Independientemente del partido político en el que se milite, el principio de la reelección inmediata tiende a consolidar a determinadas personas o grupos de personas en el ejercicio de los encargos representativos; se forman, aún en el mejor sentido político del término, facetas oligárquicas en los partidos, en los municipios, en las entidades federativas y en el país. Las mismas personas tenderían a continuar y a repetirse, e incluso habría el riesgo de su perpetuación en las responsabilidades públicas. Ello es contrario a una apreciación del principio democrático como algo más que los meros procedimientos electorales. No basta que las elecciones sean libres y competidas, sino que la pluralidad de opciones no favorezcan sólo a quienes ya tienen un encargo representativo.

c) La imposibilidad jurídica de postular a los representantes populares en ejercicio para un nuevo periodo, obliga a que los partidos políticos realicen tareas de formación de cuadros y de clase política.

d) Si nuestro sistema constitucional alienta la verdadera formación de un sistema de partidos y éstos son entidades de interés público, no hay sino impulso al principio democrático en que los partidos sean evaluados en cada elección subsiguiente por el desempeño que sus representantes populares han



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

tenido en un Ayuntamiento o en el Congreso del Estado. No se merma la democracia si la expresión del sufragio no pasa por considerar a quien ya ejerce el encargo municipal legislativo, si el ciudadano puede emitir su juicio sobre el partido que hace postulaciones ante la nueva cita con las urnas.

e) Existen diversas vías para fortalecer la capacidad de desempeño de los representantes populares en los Municipios y en las Legislaturas Estatales, como son los procesos de selección y capacitación de los partidos políticos entorno a sus candidatos; la formación de órganos y equipos técnicos adecuados en los Congresos Estatales, y el aliento a los mecanismos de formación de quienes tienen encargos municipales o legislativos.

f) Se aducirá que la no reelección inmediata de los miembros del Cabildo Municipal y de los legisladores merma la libertad del funcionario municipal y del parlamentario, al hacerlo dependiente de los dirigentes de su partido, por que al concluir su mandato tendrá que actuar en forma consistente con la posibilidad de tener nuevos encargos políticos. Mal principio es pensar que lo que es bueno para el presidente municipal, síndico , regidor o legislador es malo para el partido que lo postuló y viceversa. Las relaciones entre los partidos y sus militantes que acceden a cargos de elección popular bajo sus emblemas es más compleja que ello.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

g) Aunque se postule lo contrario, de establecerse la reelección inmediata de los Ayuntamientos y de los legisladores locales, así sea por veces limitadas, tarde o tal vez temprano se llegará a la discusión de la reelección del Ejecutivo. Hoy se dirá que no y que incluso podría establecerse la prohibición tajante en la propia Constitución, pero hay una razón de funcionamiento de las instituciones constitucionales que nos hace dudar de ello. La reelección municipal y la reelección inmediatas darían nuevas características a los Ayuntamientos y a los Poderes Legislativos Estatales y, en un ambiente de pluralidad política en donde diversos Ayuntamientos o la mayoría en el Congreso tuviera un militancia distinta a la del Ejecutivo, surgiría legítimamente el argumento de que mientras los integrantes del Cabildo y los legisladores tienen oportunidad de refrendar un mandato, el Ejecutivo carece de ella y que es el pueblo quien debe juzgar no sólo sobre el desempeño municipal y legislativo, sino también en torno al Ejecutivo, por lo que también debe poder volver a la cita con las urnas. Aunque se niegue, ese sería un desarrollo natural de la dinámica de las instituciones constitucionales con la reforma que se plantea.

Independientemente de los argumentos expuestos en materia de desventajas e inconvenientes de la reelección inmediata de los Ayuntamientos y de los diputados locales, la iniciativa de punto de acuerdo que nos ocupa carece de un análisis sobre los precedentes de la reelección inmediata y el eventual desenvolviendo de su restablecimiento.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

En virtud de los expuesto y fundado, nos permitimos proponer a Usted la aprobación del siguiente Punto de Acuerdo:

Unico.- Se desecha la iniciativa de punto de Acuerdo formulada con objeto de proponer al órgano revisor de la Constitución, por conducto del Senado de la República, una iniciativa de Decreto para reforma el segundo párrafo del artículo 115 y el segundo párrafo de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reelección inmediata de Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos y de diputados a las Legislaturas de los Estados.

Dado en la Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas al quince de marzo de dos mil cinco.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

**COMISION DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS
PRESIDENTE**

DIP. JOSE DE LA TORRE VALENZUELA

SECRETARIO

VOCAL

DIP. HECTOR LOPEZ GONZALEZ

DIP. ARTURO SARRELANGUE MARTINEZ

VOCAL

VOCAL

DIP. HECTOR MARTIN GARZA GONZALEZ

DIP. RAMON GARZA BARRIOS

VOCAL

VOCAL

DIP. AGUSTIN CHAPA TORRES

DIP. AIDA ARACELI ACUÑA CRUZ



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

COMISION DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

PRESIDENTE

DIP. JOSE EUGENIO BENAVIDES BENAVIDES

SECRETARIO

VOCAL

DIP. JOSE GUDIÑO CARDIEL

DIP. ALEJANDRO CENICEROS MARTINEZ

VOCAL

VOCAL

DIP. ALEJANDRO ANTONIO SAENZ GARZA

DIP. SERVANDO LOPEZ MORENO

VOCAL

VOCAL

DIP. JESUS EVERARDO MARTINEZ RODRIGUEZ

DIP. ALEJANDRO FELIPE MARTINEZ RODRIGUEZ

Dictamen recaído al Punto de Acuerdo para reformar la Constitución General de la República en sus artículos 115 y 116, para establecer la reelección inmediata en los cargos de elección popular de los Ayuntamientos y en los cargos representativos para integrar las Legislaturas de los Estados de la República.