



Revista Mexicana de Derecho Constitucional
Núm. 49, Julio-Diciembre 2023
ISSN (versión electrónica): 2448-4881

La reelección local. Análisis jurisprudencial del caso Coahuila*

Local Reelection. Jurisprudential Analysis of the Coahuila Case

Recepción: 20 de julio de 2021

Aceptación: 13 de enero de 2022

Yessica ESQUIVEL ALONSO**

Fernando HERNÁNDEZ LEAL***

RESUMEN: En el presente trabajo se analizará la figura de la reelección en el ámbito municipal en el estado de Coahuila de Zaragoza a partir de una breve revisión histórica, del marco normativo, así como de las sentencias en la materia que ha emitido el Tribunal Electoral local en el marco de los procesos electorales de 2017-2018 y 2020-2021.

ABSTRACT: *In this paper, the figure of reelection in the municipal sphere in the state of Coahuila de Zaragoza will be analyzed based on a brief historical review, the regulatory framework, as well as the judgments on the matter of the local Electoral Tribunal within the framework of the electoral processes of 2017-2018 and 2020-2021.*

Palabras clave: reelección, Tribunal Electoral, reforma político-electoral, diputación, ayuntamiento.

Keywords: *Re-election, Electoral Tribunal, Electoral Political Reform, Deputation, City Council.*

* Este artículo forma parte del proyecto “Justicia abierta: análisis jurisprudencial de la actividad jurisdiccional electoral local”, que salió beneficiado en la convocatoria del Proyecto Semilla UAdeC 2020, DIP-UADEC-C01-2020-10, convocado por la Universidad Autónoma de Coahuila.

** Doctora en derecho por la Universidad Complutense de Madrid (España). Directora del Centro de Derechos Civiles y Políticos de la Academia Interamericana de Derechos Humanos. México. ORCID: 0000-0002-5005-2058. Correo electrónico: esquively@ua-dec.edu.mx.

*** Magíster en derechos humanos y democratización por la Universidad Nacional de San Martín (Argentina). Auxiliar de investigación del Centro de Derechos Políticos de la Academia Interamericana de Derechos Humanos. México. ORCID: 0000-0001-9398-2696. Correo electrónico: fernandohleal@icloud.com.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Aproximaciones al concepto de reelección*. III. *Antecedentes históricos de la reelección en México*. IV. *Sentencias del Tribunal Electoral del Estado de Coahuila (TECZ)*. V. *Comentarios finales*. VI. *Referencias*.

I. INTRODUCCIÓN

Muchos países de América Latina, en sus procesos de democratización, adoptaron en sus Constituciones algunas medidas para restringir la reelección (Barboza, 2014, pp. 127 y ss.). Para Zelaya (2010), esto pudo deberse a que la figura era empleada para ejercer el poder en regímenes autocráticos y personalistas (p. 8), por lo que eliminarla se convirtió en el fundamento de la política democrática de la región tras los regímenes dictatoriales de finales de 1800 y mediados de 1900.¹

En la actualidad, algunos países² permiten la reelección inmediata en el Poder Ejecutivo por un solo periodo adicional, como Argentina;³ otros Estados no establecen ningún tipo de restricción, como Italia;⁴ algunos permiten la reelección siempre que no sea inmediata como República Dominicana;⁵ finalmente algunos más contemplan la prohibición absoluta, como en el caso mexicano.⁶

¹ López (2021), donde se realiza un interesante repaso por las dictaduras latinoamericanas, como la de Rafael Leónidas Trujillo de República Dominicana; “Papa” y “Baby Doc” en Haití; la dinastía Somoza de Nicaragua; la dictadura de Juan Velasco Alvarado de Perú; la dictadura de Humberto de Castelo Branco de Brasil; las de Jorge Ubico a Efraín Ríos Montt en Guatemala; las de Onganía, Rafael Videla, Roberto Viola, Leopoldo Galtiere y Cristino Nicolais de Argentina; entre otras (pp. 231-286).

² Para mayor abundamiento sobre la reelección presidencial, véase Mejía Rivera (2018).

³ El artículo 90 de la Constitución argentina señala: “El Presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un sólo periodo consecutivo. Si han sido reelectos, o se han sucedido recíprocamente, no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un periodo”.

⁴ La Constitución Italiana no hace referencia alguna a la reelección presidencial, por lo que no existe regulación en la materia. A pesar de ello, el único caso en que un presidente hizo uso del mecanismo de reelección fue en 2013, cuando Giorgio Napolitano asumió un segundo periodo consecutivo en el cargo.

⁵ El artículo 124 de la Constitución de República Dominicana señala: “Elección presidencial. El Poder Ejecutivo se ejerce por el o la Presidente de la República, quien será

En México, con la máxima “sufragio efectivo, no reelección”, Francisco I. Madero compitió contra Porfirio Díaz Mori en las elecciones de 1910.⁷ La consigna de la *no reelección*, impregnada con tintes de la Revolución mexicana se convertiría en el imaginario colectivo en una práctica nociva propia de regímenes autoritarios e incluso dictatoriales (Cortés y Sánchez, 2018, p. 188). Es quizá por ello que durante mucho tiempo la población mexicana se manifestó en contra de la reelección en alcaldías, diputaciones y gubernaturas.⁸

No fue hasta 2014 cuando se reincorporó a la legislación la figura de la reelección para la integración del Poder Legislativo federal y locales, así como para presidencias municipales,⁹ ochenta años después de que fue prohibida en la Constitución en 1933 para el cargo del Ejecutivo de la República, y para integrantes de la Cámara de Diputados y de Senadores (Flores *et al.*, 2012, pp. 473 y 474).

En el ámbito local, Coahuila no legisló en materia de reelección hasta el 1o. de agosto de 2016, al publicar su nuevo código electoral, en el que se incorporaba la figura para diputaciones, presidencias municipales y regidurías a través de partidos políticos o por medio de candidaturas independientes.

Con ello, la regulación, implementación y control de la reelección en estos ámbitos se convierten en nuevos retos del sistema político-electoral mexicano, especialmente si nos detenemos en el desarrollo que ha tenido esta figura en el ámbito local. Es por ello que en este trabajo se realizará un análisis de las sentencias en materia de reelección del Tribunal Electoral del Estado de Coahuila (TECZ) entre 2017 y 2020, con el objetivo de identificar sus criterios y aportes más relevantes a la justicia electoral local.

elegido cada cuatro años por voto directo y no podrá ser electo para el periodo constitucional siguiente”.

⁶ Constitución mexicana: artículo 83. “El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto”.

⁷ Para mayor abundamiento, véase Ríos y Dávila (2021, pp. 3-39).

⁸ La Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, realizada por la Secretaría de Gobernación (2012), reveló que el 70% de la población estaba en contra de la reelección en cualquier cargo de elección popular.

⁹ Ello, a través de una reforma a la Constitución mexicana publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014.

II. APROXIMACIONES AL CONCEPTO DE REELECCIÓN

Para introducirnos al tema, es menester definir a qué nos referimos cuando hablamos de reelección, aunque parezca evidente. Pérez de los Reyes y Reyes Guevara (2016) señalan que la reelección se entiende como un principio electoral que permite ejercer nuevamente un mismo cargo de elección popular en forma mediata o inmediata, a través de la misma o distinta plataforma política (p. 7).

Por su parte, Cardarello (2012) señala que existen tres modalidades que puede asumir la reelección: la inmediata, la mediata y la prohibición. La primera se refiere a la posibilidad que tiene el titular del cargo a presentarse a elecciones, con el objetivo de mantenerse en el puesto. La segunda significa que no puede presentarse de forma inmediata; pero después de uno o más periodos podría retomar el cargo. Además, la reelección inmediata y la reelección mediata pueden ser definidas o indefinidas, dependiendo de si establece el número de ocasiones que el titular puede desempeñar nuevamente el cargo o no. Finalmente, la tercera, implica que el titular no puede desempeñar nuevamente el cargo (p. 154).

Desde esta óptica, vale la pena cuestionarnos si estamos ante el derecho humano de reelección o sólo ante una posibilidad de extender la permanencia del cargo. Para Nohlen (2007), la reelección es “el derecho de un ciudadano (y no de un partido) que ha sido elegido y ha ejercido una función pública con renovación periódica de postular y de ser elegido una segunda vez o indefinido por el mismo cargo o mandato” (p. 287). Esta afirmación nos acerca a entender la reelección como un derecho de la ciudadanía.

En términos similares, Sánchez Morales (2018) señala que la figura no implica un derecho automático a postularse como candidato a ocupar el cargo que venía desempeñando el funcionario que pretende reelegirse para otro periodo, sino que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos que establece la ley para acceder a la candidatura por reelección. Dicho autor señala que estamos entonces ante un “derecho condicionado”, y que, además, la candidatura “no constituye una exigencia para el partido político de postularlo nuevamente, ni que el candidato independiente obtenga su registro sin el apoyo ciudadano respectivo que, en su caso, establezca el legislador” (pp. 57 y 58).

En el ámbito interamericano, la figura de la reelección no ha sido pacífica. Con motivo de la Opinión Consultiva 28/2021 presentada por la República de Colombia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la figura de la reelección, se determinó que la reelección presidencial legislativa es una prerrogativa legal, pero no constituye un derecho autónomo protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos ni por el *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos. Coincidieron con ello la mayor parte de las organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y asociaciones civiles que se pronunciaron a través *amicus curiae*.¹⁰

Por su parte, en México las autoridades electorales, como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), han sostenido que la reelección es una modalidad del derecho a ser votado (TEPJF, SUP-JDC-888/2017, SUP-JDC-889/2017 y SUP-JDC-891/2017, 13 de febrero de 2019), lo que convierte a la figura en una vertiente de este derecho fundamental (TEPFJ, SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 22 de marzo de 2018).

Sin embargo, la reelección está condicionada a la armonización con el derecho de autoorganización de los partidos políticos; específicamente se ha afirmado que se deben observar las disposiciones estatutarias, los procedimientos de selección interna¹¹ y los requisitos de la ley electoral general.¹² Además, se ha reiterado que la figura de la reelección es susceptible de ser limitada a partir de la ponderación con otros derechos o valores constitucionales contenidos en los tratados internacionales o en la normativa electoral.

Tras la revisión de la doctrina expuesta, podemos sostener que la reelección no es un derecho humano, sino que nos encontramos frente a una extensión del derecho al sufragio (pasivo y activo),¹³ que además exige el

¹⁰ Véase, entre otros, el *amicus curiae* de la Academia Interamericana de Derechos Humanos (2020), presentado como solicitud de opinión consultiva por la República de Colombia ante la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 21 de octubre de 2019, sobre la “figura de la reelección presidencial indefinida en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. También se sugiere revisar el repositorio de la solicitud de opinión consultiva en Corte IDH (2020).

¹¹ TEPJF, Jurisprudencia 13/2019, 7 de agosto de 2019.

¹² TEPJF, SUP-JDC-1172/2017, 24 de enero de 2018; TEPFJ, SUP-JDC-35/2018, 22 de marzo de 2018 y SUP-REC-59/2019, de 27 de marzo de 2019; SUP-JRC-4/2018; SUP-JDC-5/2018 y acumulados, 14 de febrero de 2018.

¹³ Corte IDH, *Caso Yatama vs. Nicaragua*, 23 de junio de 2005, párr. 197; TEPFJ, Jurisprudencia 27/2002, 20 de mayo de 2002.

establecimiento de ciertos requisitos para su acceso y ejercicio. La reciente reincorporación de la figura a la Constitución federal mexicana ha revivido el debate sobre los beneficios y desventajas que puede traer consigo la reelección.

Para el ámbito municipal y el legislativo, Ugalde y Rivera (2014) señalan que podemos esperar un número importante de ventajas de la presencia de esta figura, entre los que destacan la profesionalización de las carreras políticas, es decir, que la reelección podría permitir a integrantes de las legislaturas y de los ayuntamientos a darle continuidad al trabajo emprendido con mayor eficacia y disciplina. También se aprecia como una cuestión positiva la estabilidad política y legislativa que pueda generar: afianzamiento de la relación Ejecutivo-Legislativo; fortalecimiento del carácter representativo de la democracia al permitir a la ciudadanía “premiar” o “castigar” a sus representantes; incentiva la elaboración de proyectos a largo plazo, e incrementa la eficacia, transparencia y rendición de cuentas.

En contraste, De Andrea Sánchez (2002) subraya que existen desventajas de la presencia de esta figura en el ámbito legislativo, como el enquistamiento nocivo de elites en el poder; el aumento de corrupción derivado de las tentaciones y abusos de poder político y económico, y la creación de alianzas y vínculos clientelares entre representantes políticos y grupos de interés. Además, el autor señala que el argumento de la profesionalización es un mito, dado que en algunos países lo único que se ha profesionalizado es el abuso de poder y la formación de cotos personales de influencia (pp. 300-304).

A pesar de las voces a favor y en contra de la reelección, lo cierto es que la mayoría de los argumentos exponen riesgos que ya están presentes en el sistema político mexicano. Por lo anterior, la reelección legislativa federal y local, así como en ayuntamientos, podría contribuir a la rendición de cuentas, la transparencia, y a reforzar los vínculos entre representantes y representados.

III. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA REELECCIÓN EN MÉXICO

En la Constitución de Apatzingán de 1814 la reelección presidencial no estaba prohibida.¹⁴ Posteriormente, en la Constitución de 1824 fue limitada

¹⁴ Constitución de 1814. http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf.

por primera ocasión, al establecerse que sólo podría ejercerse la reelección después de transcurrir cuatro años de haber cesado sus funciones.¹⁵ Más tarde, en la Constitución de 1857¹⁶ volvería a eliminarse la restricción del texto constitucional (González, 2016, pp. 523-539).

Durante el último periodo presidencial de Benito Juárez García, en 1871, Porfirio Díaz lanzó el “Plan de La Noria” en el estado de Oaxaca, documento en el que externaba su postura contra la reelección indefinida, con el objetivo primordial de evitar que Juárez ejerciera la titularidad del gobierno una vez más, aunque fracasó. Tiempo después, en 1875 proclamó el “Plan de Tuxtepec”, mediante el cual se opuso con éxito a la reelección presidencial de Sebastián Lerdo de Tejada (Serrano, 2012, pp. 7 y 8).

Sin embargo, a pesar de su credo antirreeleccionista, al llegar al poder se mantuvo en él durante más de treinta años tras reformar la Constitución, permitiendo la permanencia legal en la titularidad del Ejecutivo federal y local (Ferrer, 1999, pp. 167 y 168).

Por lo anterior, Francisco I. Madero inició una campaña bajo el lema “Sufragio efectivo. No reelección”, con el que abanderó las elecciones de 1910 (Delgado, 2019, p. 164). Tras la renuncia de Porfirio Díaz en 1911, Francisco León de la Barra asumió la presidencia de forma interina y convocó a nuevas elecciones. El presidente electo resultó ser Francisco I. Madero, quien promulgó la ley electoral publicada el 7 de noviembre de 1911 en el *Diario Oficial de la Federación*, que representó avances sustanciales en la materia, tales como el reconocimiento a los partidos políticos¹⁷ y el establecimiento del voto libre y secreto.¹⁸

¹⁵ La Constitución de 1824 establecía en el artículo 77 (título IV, sección primera), que “El presidente no podrá ser reelecto para este encargo, sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones”. http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf.

¹⁶ Constitución de 1857. http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf.

¹⁷ En el artículo 112 de dicha ley, se estipuló sobre los partidos políticos: “Los partidos políticos tendrán en las operaciones electorales que señala esta ley, siempre que reúnan los siguientes requisitos: I. Que hayan sido facultados por una asamblea constitutiva de cien personas por lo menos; II. Que la asamblea haya elegido una junta que dirija los trabajos del partido y que tenga la representación política de éste; III. Que la misma asamblea haya aprobado un programa político y de gobierno”.

¹⁸ El artículo 29 de la ley establecía: “Abierta la casilla electoral, el instalador irá entregando a los ciudadanos votantes que se presenten, un ejemplar de cada una de las cédulas de candidatos a que se refiere el art. 25, y, además, una cédula en blanco para que pueda llenarse libremente por el votante”; el artículo 30, disponía: “El votante se

Posteriormente, Carranza refrendaría la no reelección, que sería recogida por la Constitución de 1917, donde se prohibiría.¹⁹ Más tarde, volvería a surgir por un periodo corto en 1926,²⁰ durante la presidencia de Plutarco Elías Calles, con el objetivo de que Álvaro Obregón ocupara nuevamente la presidencia (ya había sido presidente entre 1920 y 1924). Posteriormente, la figura de la reelección inmediata fue abolida en 1933²¹ para el ámbito ejecutivo (incluyendo a los ayuntamientos) y se restringió en el ámbito legislativo (Rendón y Romo, 2016: 264 y 265).

En lo concerniente al ámbito municipal, la redacción original (hasta la prohibición de 1933) de la Constitución federal de 1917 no establecía ningún tipo de disposiciones en materia de reelección. Tampoco lo hacían las Constituciones de 1824 ni la de 1857. Incluso, ninguna de estas Constituciones señalaba la duración del mandato de ediles, lo que otorgaba la facultad a los congresos estatales, de determinar este tipo de precisiones, acorde a las particularidades de cada entidad federativa (Dworak, 2009: 121).

apartará del lugar en que esté la mesa electoral, a fin de escoger la cédula que le convenga sin ser visto por las personas que integren aquélla, ni por los representantes que asistan a la elección”; el artículo 40 establecía “Ningún ciudadano podrá ser compelido para que vote”. Véase también Arreola Ayala (2012, pp. 49 y 50).

¹⁹ El texto original de la Constitución de 1917 establecía: “El presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, durará en él cuatro años, y nunca podrá ser reelecto. El ciudadano que sustituyere al presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo presidente en el periodo inmediato. Tampoco podrá ser reelecto presidente para el periodo inmediato el ciudadano que fuere nombrado presidente interino en las faltas temporales de presidente constitucional”. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf.

²⁰ A partir de una reforma realizada el 15 de enero de 1927, el artículo 83 de la Constitución nacional señalaba: “El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre del año en que se celebre la elección; durará en él cuatro años, aunque durante este periodo hubiere obtenido licencia en los casos que permita la Constitución. No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un periodo más. Terminado el segundo periodo de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de Presidente en cualquier tiempo. El ciudadano que substituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato” (DOF, 1927). http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/doc/CPEUM_ref_003_22ene27.doc.

²¹ *Diario Oficial de la Federación* (1933). Decreto que reforma varios artículos de la Constitución General de la República (elección de poderes federales). vol. 77, 44 vols. México. Secretaría de Gobernación.

La ausencia de disposición uniforme sobre la duración del mandato municipal permitió que entidades como Coahuila y Veracruz establecieran duraciones distintas a la habitual de tres años. En el caso coahuilense, el 13 de octubre de 2001 se reformó el artículo 158 de la Constitución local para ampliar el periodo de los ediles de tres a cuatro años;²² lo mismo se dispuso en el caso veracruzano, mediante el Decreto 542, del 5 de enero de 2012, que reformaba al artículo 70 de su Constitución.²³

Posteriormente, el 10 de febrero de 2014 fue publicada la reforma electoral más relevante de los últimos años en materia electoral.²⁴ Una de las modificaciones más destacadas se dio en los artículos 59 y 116 constitucionales, que permitió desde los comicios de 2018, la elección consecutiva de las diputaciones federales y locales por hasta cuatro periodos inmediatos, y de las senadurías por hasta dos periodos contiguos. Además, el artículo 115 de la carta magna dispuso que también las personas integrantes de ayuntamiento podrían reelegirse por un periodo adicional al ejercido. De hecho, Coahuila y Nayarit fueron las dos entidades federativas que habilitaron la reelección inmediata tras el proceso electoral de 2017, y nuevamente en 2020 se permitió por segunda ocasión.

En el ámbito local, las reformas en materia de reelección empezaron a darse con mayor ahínco a partir de 2018. La libertad configurativa de la que gozan las entidades federativas en la materia permitió generar criterios divergentes sobre aspectos comunes. Por ejemplo, sobre cuántos periodos se pueden reelegir,²⁵ pueden reelegirse por un distrito distinto al de ingreso,²⁶ si pueden reelegirse por la vía de representación proporcional

²² Véase el artículo sexto del quincuagésimo transitorio de la Constitución Política de Coahuila vigente. https://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa01.pdf.

²³ Disponible en: <http://dns.veracruz-programa.gob.mx/opg/Guia2/paginas/Archivos/CONSTITUCION/58Reforma.pdf>.

²⁴ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014.

²⁵ Los periodos posibles de reelección oscilan entre dos y cuatro. Por ejemplo, Aguascalientes, Chihuahua, Colima, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo, Tamaulipas y Zacatecas contemplan la posibilidad de reelegirse por hasta dos periodos; por su parte, Morelos señala que pueden hacerlo por hasta tres periodos, y el resto de las entidades federativas señala que puede ser por hasta cuatro periodos.

²⁶ Las entidades que señalan que no pueden postularse por un distrito distinto al de origen son: Baja California, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Puebla, Sinaloa,

si ingresaron por mayoría relativa,²⁷ y viceversa,²⁸ si se debe o no separar del actual cargo la persona que desea reelegirse,²⁹ y si se privilegia o no la paridad de género frente a la reelección.³⁰ Como se puede observar, existe una pluralidad de modelos de acceso a la elección consecutiva, lo que paralelamente permite generar una diversidad de criterios judiciales sobre temas comunes.

En suma, la reelección en México ha atravesado distintas etapas: en las más remotas, no existía ningún tipo de restricción en la ley; posteriormente, empezó a regularse o a limitarse intermitentemente hasta que en 1933 se prohibió en el ámbito presidencial, y en algunas modalidades en el ámbito legislativo y municipal. La experiencia nacional dificulta pensar en reinstaurar la reelección presidencial, por los riesgos que representa, principalmente los relacionados con la perpetuación de una sola persona en el poder; sin embargo, en 2014 fue posible la reincorporación de la reelección legislativa y municipal por las ventajas que la doctrina encuentra a esta figura, especialmente en estos espacios de toma de decisión.

IV. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE COAHUILA (TECZ)

Una vez revisado el marco conceptual, así como los antecedentes históricos más relevantes de la reelección en México, en el presente capítulo

Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. El resto de las entidades sí lo permite, con excepción de la Ciudad de México.

²⁷ Las entidades que no permiten reelegirse por representación proporcional si ingresaron por mayoría relativa son: Chiapas, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí, Sonora y Tamaulipas. El resto de las entidades sí lo permiten, con excepción de la Ciudad de México.

²⁸ Las entidades que no permiten la reelección por mayoría relativa si ingresaron por representación proporcional son: Campeche, Chiapas y San Luis Potosí. El resto de las entidades sí lo permiten, con excepción de la Ciudad de México.

²⁹ Las entidades que señalan que no deben separarse del cargo son: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán. El resto de las entidades contempla periodos específicos para la separación del cargo.

³⁰ Sólo en Baja California prevalece la reelección sobre la paridad de género, y en Chihuahua ambos principios están a la par; en el resto de las entidades la paridad de género tiene prevalencia sobre la reelección.

se hará un breve recorrido por algunos temas destacados de la reelección municipal en México. Para ello nos apoyaremos en las resoluciones de la justicia electoral local, donde se ha resuelto un importante número de asuntos relacionados con esta enigmática figura. El objetivo de este apartado es conocer cuáles fueron los criterios relevantes emitidos por el Tribunal Electoral local de Coahuila en materia de reelección para identificar la doctrina que se ha construido y desarrollado en el ámbito estatal.

En primer lugar, es necesario mencionar que la reforma constitucional electoral del 10 de febrero de 2014 introdujo la figura de la elección consecutiva o reelección de integración de los ayuntamientos en el artículo 115 constitucional.³¹ En cumplimiento a este mandato, en el Decreto 126, del 22 de septiembre de 2015, el Congreso coahuilense modificó los artículos 30 y 158-k de la Constitución estatal para hacer posible la reelección.³²

Previo a la reforma constitucional, la renovación de los integrantes de los ayuntamientos era de cuatro años; sin embargo, la modificación constitucional subrayó que la reelección tendría lugar “por un periodo

³¹ Artículo 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), “Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: I. ...Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato”.

³² Artículo 30 “...Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, así como las personas que por elección indirecta, por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé o las que integren un Concejo Municipal, podrán ser electas para el periodo inmediato” (Reformado, *P. O.*, 22 de septiembre de 2015).

Artículo 158-K. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que establezca la ley de la materia... II. La elección consecutiva será permitida en los términos del artículo 30 de esta Constitución por un periodo adicional. (Reformada, *P. O.*, 22 de septiembre de 2015). III. Se renovará en su totalidad cada tres años (Reformada, *P. O.*, 22 de septiembre de 2015).

adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no *fuera* superior a tres años”, por lo que para acceder a la reelección Coahuila tuvo que ajustar el periodo de gobierno municipal a tres años.³³

Más tarde, en el Código Electoral de 2016, se contemplaron los requisitos para la participación por la vía de la reelección;³⁴ estas modificaciones fueron controvertidas en sede constitucional a través de diversas acciones de inconstitucionalidad. En términos generales, el alto tribunal señaló que la figura de la reelección busca lograr una relación más estrecha entre el electorado y los funcionarios electos mediante sufragio, para proporcionar una participación más activa y una mayor rendición de cuentas ante los ciudadanos y funcionarios (SCJN, AI 76/2016, y acumuladas, 27 de octubre de 2016).

Son diversas las problemáticas que envuelven a la reelección en las entidades federativas,³⁵ pero para efectos de este artículo nos enfocaremos

³³ Sobre el desarrollo de la jurisprudencia electoral en materia de reelección en Coahuila véase el análisis de Rivera Treviño (2021, pp. 170-195).

³⁴ Artículo 14, “...4. Las y los integrantes de los ayuntamientos podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos en los términos que señala la Constitución y observando lo siguiente: a) la postulación y solicitud de registro sólo podrá ser realizada por el mismo partido que los haya postulado previamente o bien por cualquiera de los partidos coaligados, salvo que la interesada o el interesado haya renunciado o perdido su militancia antes de cumplir la mitad de su periodo de mandato; b) tratándose de quienes hayan sido electos como candidatas y candidatos independientes sólo podrán postularse para la reelección con la misma calidad con la que fueron electos; c) las ciudadanas y ciudadanos que ocupen los cargos de presidencias municipales, sindicaturas y regidurías, que pretendan la reelección deberán ser registradas y registrados para el mismo municipio en que fueron electos previamente; d) quienes hayan ocupado los cargos de sindicatura o regiduría podrán ser postuladas o postulados en el periodo inmediato siguiente como candidatas y candidatos a la presidencia municipal, sin que ello suponga reelección, pero quienes hayan ocupado el cargo de la presidencia municipal no podrán postularse como candidatas o candidatos a sindicaturas o regidurías en el periodo inmediato siguiente”.

³⁵ No desconocemos que existen otras problemáticas que rodean a la reelección, entre las que destacan: licencia o separación en el cargo (TEPJF, SM-JDC-091/2018, 22 de marzo de 2018; ST-JDC-108/2018, 28 de marzo de 2018); separación del partido en el caso de los no militantes que buscan la reelección (TEPJF, SUP-REC-322/2021 y acumulados, 12 de mayo de 2021 —no aplicable en el caso de ayuntamientos—; SUP-JDC-498/2021, 27 de abril de 2021; SUP-REC-319/2021, 5 de mayo de 2021, y SUP-REC-327/2021, 12 de mayo de 2021 —sí aplicable en el caso de los legisladores—); principio de paridad de género versus reelección (TEPJF, SUP-JDC-1172/2017, 24 de enero de 2018, SUP-JRC-4/2018 y acumulado, 14 de febrero de 2018; SUP-JDC-5/2018 y acumulados, 14 de febrero de 2018); reelección en el mismo distrito en el que se obtuvo

a analizar resoluciones destacadas relacionadas con tres temáticas: 1) el alcance de la figura de la reelección en el ámbito municipal; 2) la figura de la reelección por mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, y 3) la elección consecutiva de cargos con una temporalidad atípica. En los tres casos, haremos referencia a la reelección en el ámbito municipal en Coahuila.

1. *Alcance de la figura de la reelección en el ámbito municipal*

Determinar qué constituye reelección y qué no, parecería un aspecto irrefutable, sin embargo, la polémica ha suscitado más de un juicio en sede judicial. Aquí se ha intentado definir qué cargos y desde qué momento tienen acceso a la reelección, ello tomando en cuenta la fecha en que se incorporaron las reformas constitucionales que contemplaron la posibilidad de la elección consecutiva.

El artículo 12.3, del Código Electoral local de Coahuila establece:

...d) Quienes hayan ocupado los cargos de sindicatura o regiduría podrán ser postuladas o postulados en el periodo inmediato siguiente como candidatas y candidatos a la presidencia municipal, sin que ello suponga reelección, pero quienes hayan ocupado el cargo de la presidencia municipal no podrán postularse como candidatas o candidatos a sindicaturas o regidurías en el periodo inmediato siguiente.

A pesar de la claridad de la norma electoral local, el TECZ ha conocido de casos en los que se impugnan candidaturas que ostentaban el cargo de sindicaturas o regidurías y que posteriormente aspiraron al cargo de presidente o presidenta municipal, tal como se presentó en los juicios electorales JE-32/2017 y JE- 33/2017 ambos del 20 de abril de 2017, promovidos por el Partido Acción Nacional (PAN) con el objetivo de revocar los acuerdos de los comités municipales del Instituto Electoral de Coahuila (IEC) mediante los que se aprobaban solicitudes de registro de planillas para integrar los ayuntamientos de Torreón y Monclova de personas que ya formaban parte de esos ayuntamientos.

el triunfo electoral (TEPJF, SUP-REC-59/2017, 27 de marzo de 2019); reelección en ayuntamientos y representación indígena (TEPJF, SUP-JDC.102/2018, 22 de marzo de 2018; SX-JDC-23/2020, 6 de marzo de 2020), entre otros temas.

Los argumentos del partido político inconforme consistían en que las postulaciones eran contrarias a la ley; específicamente se cuestionaba el incumplimiento de la prohibición de reelección a la presidencia municipal, porque quienes pretendían postularse por las alcaldías habían ocupado regidurías durante el periodo 2014-2017.³⁶ En otras palabras, las personas que pretendían reelegirse habían ocupado las regidurías antes de que entrara en vigor la reforma electoral que permitió la reelección, por lo que se solicitó al órgano jurisdiccional inaplicar la disposición legal.

Al respecto, el órgano jurisdiccional local rechazó inaplicar la porción normativa contenida en artículo 14.4, del Código Electoral local, que establece que “quienes hayan ocupado los cargos de síndico o regidor podrán ser postulados en el periodo inmediato siguiente como candidato a presidente municipal, sin que ello suponga reelección”.

Adicionalmente, señaló que se encontraba imposibilitado para decretar la inaplicación del precepto cuestionado, porque la norma ya había sido declarada válida por la SCJN, donde se señaló que quienes hubieran ocupado los cargos de síndico o regidor podían postularse como candidatos a presidente municipal sin que ello implicará reelección (SCJN, AI 76/2016, y acumuladas, 27 de octubre de 2016).

Tanto en el caso de Torreón como en el de Monclova, el Tribunal local reconoció la factibilidad y legitimidad de postularse a la candidatura de la presidencia municipal tras ejercer el cargo de síndico o regidor, porque dicha acción no se subsumía en la figura de la reelección, toda vez que no se trata del mismo cargo.

Inconforme con la decisión, el PAN acudió a la Sala Regional Monterrey, cuya controversia fue resuelta a través del SM-JRC-7/2017. Aquí, la Sala Monterrey determinó confirmar la resolución emitida por el TECZ; señaló que el artículo 14 del Código electoral local brinda el derecho a las y los regidores de contender al cargo de la presidencia municipal sin que se considere reelección; además, con ello no se afecta el contenido constitucional (TEPJF, SM-JRC-7/2017, 1o. de mayo de 2017).

El caso llegó a la Sala Superior del TEPJF, donde se confirmó la resolución emitida por la Sala Regional en el SUP-REC-1172/2017, del 10 de mayo de 2017, bajo el argumento de que solamente puede considerar-

³⁶ Decimocuarto transitorio de la reforma político-electoral de 2014. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014.

se como reelección el desempeño de manera consecutiva a un mismo cargo por más de un periodo, por lo que no es posible considerar como reelección la postulación para un diverso cargo aun cuando forme parte del mismo órgano, ya que funcionalmente no se estarán ejerciendo las mismas atribuciones (TEPJF, SUP-REC 1172/2017, 10 de mayo de 2017).

La interpretación constitucional que sigue el alto tribunal electoral, de entre las diversas interpretaciones posibles y válidas, es, a nuestro juicio, la más cercana a la perspectiva de derechos humanos. Específicamente, analiza el supuesto controvertido a la luz del principio *pro persona*, pues le permite concluir que “sólo puede considerarse como reelección al desempeño, de manera consecutiva de un mismo cargo por más de un periodo” (SUP-REC-1172/2017: 9). Esta medida es la más protectora y la menos restrictiva para las personas que aspiran postularse a la presidencia municipal.

En términos generales, se puede afirmar que cuando se trate de una candidatura a la presidencia municipal de una persona que ocupe una sindicatura o regiduría no se configura la reelección. Esto porque además de así contemplarse expresamente en la ley electoral del estado de Coahuila, dicha postulación no se realiza para el mismo cargo, lo que significa la realización de diferentes atribuciones, facultades, funciones y responsabilidades, imposibilitando con ello dar continuidad a un mismo cargo, como lo prevé la figura de la reelección.

Como se puede advertir, la decisión del Tribunal local es consistente con lo establecido por la SCJN en una de las primeras sentencias que abordó el tema de la reelección desde la reincorporación de la figura a la Constitución federal. Nos referimos a la AI 126/2015 y su acumulada 127/2015,³⁷ en la que el alto tribunal estableció que las personas que hayan sido elegidas para un cargo dentro del ayuntamiento y se postulen para un cargo distinto en el proceso electoral siguiente no se encuentran en el supuesto de la reelección, sino de una nueva elección (SCJN, AI 126/2015 y su acumulada 127/2015, 22 de abril de 2016).

La determinación del Tribunal local sigue la jurisprudencia de la Suprema Corte, y se ubica como la postura más protectora posible de los derechos político-electorales en juego, en particular del derecho al sufragio

³⁷ Sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la AI 126/2015 y su acumulada 127/2015, promovida por Morena y Partido Acción Nacional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de abril de 2016. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5434260&fecha=22/04/2016.

en su vertiente pasiva, al no restringir el derecho ante la inexistencia de justificación objetiva y razonable para ello.

2. *Figura de la reelección de cargos por mayoría relativa y representación proporcional*

En términos generales, los partidos políticos pueden hacer postulaciones de candidaturas a través de dos vías: una es mediante el principio de mayoría relativa, y otra, por el principio de representación proporcional. El primero se refiere a la posibilidad de contender por el cargo a través de la obtención del mayor número de votos emitidos, mientras que el segundo se obtiene a través de porcentajes de votos acumulados por los partidos en determinadas regiones geográficas. Estos principios son aplicados en las elecciones de ayuntamiento y en los procesos de reelección, tal como se verá a continuación.

En la sentencia JDC-90/2017, del 31 de agosto de 2017, el Tribunal Electoral de Coahuila analizó el caso de un candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la presidencia municipal de Torreón, que al no obtener el triunfo electoral por el principio de mayoría, recibió por parte del Comité Municipal Electoral la asignación de una regiduría por el principio de representación proporcional, a pesar de haber fungido como primer regidor durante el periodo inmediato anterior.³⁸

Al percatarse el regidor electo de que incumplía con el mandato legal porque nuevamente quedó en el cargo que había desempeñado durante el periodo anterior (2014-2017), presentó una solicitud ante el Comité Municipal Electoral de Torreón con el objetivo de que le fuera revocada la constancia como regidor de representación proporcional, por considerar que era inelegible. Sin embargo, la Secretaría Ejecutiva y la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas del IEC determinaron que la solicitud de revocación era improcedente por no existir causas de inelegibilidad.

En este contexto, el regidor electo acudió al órgano jurisdiccional electoral local con el objetivo de controvertir dicho acuerdo mediante un juicio

³⁸ Las regidurías de representación proporcional fueron asignadas entre aquellas candidaturas propietarias en que el PRI postuló en sus planillas siguiendo el orden de prelación establecido por el partido en la lista presentada al instituto. En este sentido, el candidato a presidente municipal, al no obtener el triunfo, le fue asignada una regiduría de representación proporcional.

para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, argumentando que tras la reforma político-electoral de 2014 la reelección no era aplicable para aquellos integrantes del ayuntamiento que se encontraban en funciones a la entrada en vigor del decreto.

El Tribunal local determinó el sobreseimiento del medio de impugnación al advertir que el recurso había quedado sin materia, toda vez que le fue aplicado un precedente de la Sala Regional Monterrey (TECZ, JDC-90/2017, 31 de agosto de 2017). En el precedente se señaló que una candidata que había sido regidora no podía acceder nuevamente a ese puesto, por ser inelegible de acuerdo con la ley, por lo que la regiduría debía ser asignada a una diversa persona contemplada en la lista del partido político (TEPJF, SM-JDC-360/2017, 10 de agosto de 2017).

En síntesis, lo resuelto por la Sala Regional del Monterrey sólo reitera lo establecido en el propio decreto de reforma de 2014 sobre reelección en ayuntamientos; es decir, que aquellas personas que hubieren ejercido el cargo antes de que entrara en vigor la reforma no podían acceder a la reelección, aun cuando el cargo original por el que se postulaban no era una regiduría, sino la presidencia municipal, tal como ocurrió en el caso de Torreón, Coahuila.

Además, independientemente de la vía mediante la cual sea electo un funcionario o funcionaria pública (mayoría relativa o representación proporcional), mientras se aspire al mismo cargo, nos encontramos ante la actualización de la figura de la reelección. Lo anterior, incluso, cuando estemos en el escenario en que una candidatura se postule a un cargo diverso, pero que por la aplicación de las reglas de representación proporcional termine en el cargo ejercido el periodo previo.

3. Elección consecutiva de cargos con una temporalidad atípica

Los titulares de los cargos públicos tienen derecho de acceso y permanencia, derechos que se pueden ver beneficiados con la prórroga en el mandato, es decir, con la reelección. Esta posibilidad se abre cuando se cumple con los requisitos de ley, tales como ser postulados por el mismo partido o coalición, deberán presentarse por el mismo cargo que fueron electos previamente y por un periodo inmediato siguiente (Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, artículos 30 y 158-K, 19 de febrero de 1918).

Adicionalmente, la reforma constitucional del 10 de febrero de 2014³⁹ incorporó un inciso al artículo 116 de la carta magna, en el que se estableció la concurrencia de las elecciones. Específicamente, se señaló que “n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales”; es decir, dicha disposición ordenó empatar las elecciones locales con las federales, lo que obligaba a las entidades federativas a hacer los ajustes legales correspondientes.

En cumplimiento a lo dispuesto en la reforma, la Constitución de Coahuila de Zaragoza⁴⁰ incluyó un transitorio, en el que se señaló que los ayuntamientos elegidos el primer domingo de junio de 2017 durarían un año en su encargo, de tal suerte que el periodo siguiente se lograría empatar con las elecciones federales de 2017-2018.⁴¹ Dichos ajustes dieron origen a la distinción de dos tipos de mandatos: uno ordinario de tres años y otro atípico o excepcional de un año, que permitirían dar cabal cumplimiento a lo ordenado en la reforma constitucional.

En este contexto, surge la sentencia TECZ-JE-131/2020 y acumulados, donde el presidente municipal de San Juan de Sabinas, quien obtuvo el triunfo en los procesos electorales de 2016-2017 (un año) y de 2017-2018 (tres años) ejerciendo el cargo durante cuatro años,⁴² aspiraba a prolongar su mandato a través de la figura de la reelección en el proceso electoral de

³⁹ Disponible en el *DOF*. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014.

⁴⁰ La SCJN resolvió que las legislaturas estatales pueden fijar periodos de duración excepcional para los cargos de elección popular de carácter estatal, y dicha situación no es inconstitucional en sí misma porque se trata de un desajuste temporal y transitorio para igualar los periodos de elección local y federal, siempre y cuando dichos ajustes cumplan con los principios democráticos establecidos en el artículo 14 constitucional, respecto a la renovación periódica del poder a través de las elecciones libres y auténticas, en las que la ciudadanía ejerza su derecho al voto bajo las reglas y mandatos establecidos en la propia Constitución (SCJN, AI 112/2019 y sus acumulados, 11 de mayo de 2020).

⁴¹ Disponible en el *Periódico Oficial del Estado de Coahuila*. <http://periodico.sfpcocahuila.gob.mx/ArchivosPO/76-SS-22-SEP-2015.PDF>.

⁴² La problemática de los cuatro años fue resuelta en las acciones de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas, 79/2016, 80/2016 y 81/2016, en donde se analiza la redacción del inciso d) del artículo 14 del Código Electoral de Coahuila. Aquí, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que la reelección supone que quien pretenda contender para el periodo inmediato haya ostentado el mismo cargo para el que desea ser alcalde, y no deberá considerarse reelección, sino una elección consecutiva, por lo que, en todo caso, no podría considerarse que ha repetido otro periodo en su encargo (SCJN, AI 76/2016 y acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016, 27 de octubre de 2016).

2020-2021 (tres años). Con estos antecedentes, decidió consultar al IEC para preguntar si podía registrarse como candidato a la misma alcaldía y competir a través de la figura de la reelección.

Mediante Acuerdo IEC/CG/140/2020⁴³ del 25 de octubre de 2020, el IEC dio respuesta a la consulta del ciudadano, en donde se resolvió declarar impedido al presidente municipal de San Juan de Sabinas y a todos aquellos que se encontraran en la misma situación,⁴⁴ para buscar la reelección por segunda ocasión, toda vez que ello se traducía en intentar ejercer el cargo por un tercer periodo.⁴⁵ Desde el punto de vista de la autoridad electoral local, el derecho a ser electo consecutivamente se permite únicamente por un periodo adicional, aunque el primer periodo haya tenido una duración de un año.⁴⁶

Tras la determinación del Órgano Público Local Electoral (OPLE), diversas personas que se encontraban en la misma situación que el presidente municipal de San Juan de Sabinas presentaron medios de impugnación, que fueron resueltos en el TECZ-JE-131/2020 y acumulados, del 15 de diciembre de 2020. Aquí, el Tribunal local determinó revocar el Acuerdo del OPLE, al considerar que el Consejo General había interpretado de manera *incorrecta* los preceptos normativos que rigen la figura de la elección

⁴³ Disponible en: <http://www.iec.org.mx/v1/archivos//acuerdos/2020/IEC.CG.140.2020.%20Acuerdo%20mediante%20el%20cual%20se%20da%20contestaci%C3%B3n%20a%20consulta%20del%20Alcalde%20de%20San%20Juan%20de%20Sabinas,%20en%20atenci%C3%B3n%20a%20sentencia%20del%20TECZ.pdf>.

⁴⁴ El presidente municipal de Monclova, el quinto regidor del municipio de Monclova, el presidente municipal de Sabinas y la regidora por el principio de mayoría relativa del municipio de Saltillo.

⁴⁵ Con fundamento en lo contemplado en la Constitución federal, que señala que las Constituciones locales deberán establecer la elección consecutiva por un periodo adicional siempre que el mandato de los ayuntamientos no sea mayor a tres años (artículo 115, numeral 1), y en el Código Electoral local, que dispone que los integrantes de los ayuntamientos podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos en los términos que establece la Constitución (artículo 14, numeral 4).

⁴⁶ En el mismo sentido, SUP-JDC-101/2017 y sus acumulados SUP-JRC-63/2017, en donde se determinó que los integrantes de los ayuntamientos del estado de Nayarit electos en 2014, cuyo periodo era de cuatro años, podían por única ocasión buscar la reelección; ello en atención a que se trató de un periodo excepcional, conforme al artículo décimo cuarto transitorio constitucional, para empatar las elecciones locales federal; pero ello, en el criterio contenido en la sentencia mencionada, no contempla que puedan ser electos más allá de un periodo adicional (TEPFJ, SUP-JDC-101/2017 y sus acumulados SUP-JRC-63/2017, 5 de abril de 2017).

consecutiva, y que, *por única ocasión*, debía permitirse al presidente de San Juan de Sabinas, y aquellos que estuvieran en la misma situación, participar en el proceso electoral como candidato al mismo cargo.

Los argumentos del Tribunal enfatizaron en que la interpretación de la normativa que regula la reelección debía realizarse de forma armónica y conforme a los principios de *progresividad* y *propersona* previstos en la norma constitucional, evitando deducciones incoexas.

Recordó que el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (1996) ha señalado la importancia de no imponer restricciones excesivas en situaciones en que se haya establecido una modalidad de participación directa de la ciudadanía, y que la Sala Superior ha considerado que los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente tienen como fundamento principal promover la democracia representativa, por lo que toda interpretación y aplicación debe ampliar su alcance jurídico para potenciar su ejercicio.⁴⁷

El Tribunal aplicó el test de proporcionalidad para determinar si la medida adoptada por el IEC resultaba apegada a derecho. Por ello, siguió las cuatro etapas pertinentes, esto es, fin legítimo;⁴⁸ idoneidad de la medida cuestionada;⁴⁹ examen de necesidad,⁵⁰ y examen de proporcionalidad en sentido estricto.⁵¹

El TECZ consideró que la determinación del IEC persigue la finalidad de evitar la permanencia en el poder de los ciudadanos por un periodo mayor al permitido por el artículo 115 constitucional, por lo que se trata de una medida con fin legítimo y constitucionalmente válido. Por lo que hace a la idoneidad de la medida, el Tribunal determinó que el acuerdo contribuye a privilegiar el principio constitucional que establece la renovación del poder con una periodicidad determinada, y concluyó que se trata de una medida adecuada que tiende a alcanzar el fin perseguido.

Ahora, al analizar la necesidad, el órgano jurisdiccional local consideró que la decisión del IEC representa la opción que restringe en mayor medida el ejercicio al derecho fundamental a ser votado, en tanto que existen medidas que afectan menos, como la permisión de postularse por única ocasión por un periodo adicional a los ejercidos, opción que permi-

⁴⁷ SCJN, Jurisprudencia 29/2002, 20 de mayo de 2002.

⁴⁸ Tesis 1a. CCLXV/2016 (10a.). SCJN. 25 de noviembre de 2016.

⁴⁹ Tesis 1a. CCLXVIII/2016 (10a.). SCJN. 25 de noviembre de 2016.

⁵⁰ Tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.). SCJN. 25 de noviembre de 2016.

⁵¹ Tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.). SCJN. 25 de noviembre de 2016.

tiría a la propia ciudadanía determinar el destino de las candidaturas presentadas. Por lo anterior, el Tribunal afirmó que la disposición no superó el examen de necesidad.

Adicionalmente, respecto a la proporcionalidad en sentido estricto de la medida, el Tribunal aseveró que el principio de renovación periódica del cargo no es mayor al nivel de intervención en el derecho a ser votado en la modalidad de reelección, por lo que reafirmó que la medida es desproporcionada, y con ello inconstitucional.

Desde esta óptica, el Tribunal concluyó que la posibilidad de participar por tercera vez en los comicios para un mismo cargo, como se presentó en el caso concreto, resultaba adecuada, necesaria y proporcional, por lo que se debía permitir a las personas involucradas participar en este nuevo proceso electoral. Por el contrario, hay que reconocer que el año que estuvieron en el cargo se contabiliza como un mandato ordinario para la reelección, es una interpretación que resulta restrictiva e impide de forma desproporcionada el derecho a ser votado en su vertiente de reelección (TECZ, JE-131/2020, 15 de diciembre de 2020).

Esta resolución fue revisada por la Sala Regional Monterrey del TEPJF, que determinó revocar la decisión del Tribunal local. Al respecto, la Sala Regional razonó que resultaba improcedente realizar una interpretación maximizadora de derechos ante una prohibición expresa de la Constitución (“por un periodo adicional”).

La Sala Monterrey señaló que el Tribunal local no observó la limitación prevista por el segundo párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución federal,⁵² que señala que la elección consecutiva para el caso de los ayuntamientos sólo puede efectuarse en una ocasión. Es decir, se trata de una restricción constitucional expresa del constituyente mexicano que impide la posibilidad de ser interpretada *a contrario sensu*, incluso a partir de las previsiones de instrumentos internacionales (TEPJF, SM-JRC-13/2020, 30 de diciembre de 2020).⁵³

⁵² La Constitución federal señala: “Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato” (artículo 115, numeral 1).

⁵³ Para sustentar la decisión, la Sala Regional recordó que la SCJN ha establecido que las restricciones constitucionales al goce y ejercicio de los derechos (en el caso concreto,

Posteriormente, la resolución de la Sala Regional fue revisada por la Sala Superior, que determinó confirmar la sentencia de la Sala Regional. El alto tribunal electoral reiteró que el periodo de los funcionarios que ocuparon el cargo por un año se traduce en un primer periodo de mandado con independencia de su duración, toda vez que no existe base constitucional o legal que señale que el mandato de ayuntamientos deba necesariamente ser de tres años; por el contrario, las entidades federativas tienen libertad de configuración para determinar el periodo de duración en el cargo, especialmente cuando se trata de una medida excepcional para empatar las elecciones locales con las federales (TEPFJ, SUP-REC-4/2021 y acumulados, 20 de enero de 2021).

Llaman poderosamente la atención las particularidades de la sentencia de la Sala Superior, porque da la impresión de que fue resuelta sin ahondar en la problemática de fondo y de manera precipitada.⁵⁴ Especialmente porque en la propia demanda se da cuenta de la existencia de un caso similar el SUP-JDC-101/2017 y SUP-JRC-63/2017 y acumulados, del 5 de abril de 2017, y sobre el que casi nada se dice. En otras palabras, la Sala Superior conoció de la posibilidad de acudir a la reelección en las elecciones municipales del estado de Nayarit pese a que los funcionarios habían ejercido el cargo en un periodo de siete años divididos en dos mandatos uno de cuatro (excepcional) y otro de tres años (ordinario).

En el caso de Nayarit, para cumplir con la obligación constitucional de empatar las federales con las locales, se obvió lo dispuesto en el artículo 115 constitucional, que señala “siempre y cuando el periodo del mandato no sea superior a tres años”. Pese a la similitud de la problemática entre ambas entidades federativas, aquí la interpretación de la Sala Superior fue distinta a la emitida en el caso Coahuila, porque el alto tribunal electoral reconoció que, desde una perspectiva *pro persona*, se debía entender que el periodo de cuatro años era un mandato excepcional (atípico) que no podía limitar la posibilidad de la elección consecutiva de tres años por el mismo cargo.

los de votar y ser votado) y libertades prevalecen sobre la norma convencional, sin dar lugar a emprender algún juicio de ponderación posterior (SCJN, Contradicción de tesis 293/2011, 3 de septiembre de 2013).

⁵⁴ Esta deducción se advierte con la nula deliberación sobre el asunto y la atípica votación que lo acompaña. Véase versión pública disponible en: <https://www.te.gob.mx/front3/publicSessions/detail/1523/0>.

La diferencia sustancial entre el caso de Nayarit y el de Coahuila radica en que en Coahuila los presidentes municipales pretendían presentarse a las elecciones por tercera ocasión, mientras que en Nayarit se trató de dos periodos. Sin embargo, en ambos casos la suma de los periodos ejercidos quedaba en siete años, por lo que resulta particularmente llamativa la diferencia de criterios emitidos por la Sala Superior en casos semejantes.

Como se puede advertir, aunque la propuesta del Tribunal local de Coahuila es destacada porque intenta ampliar los derechos de participación política y seguir la doctrina de los precedentes que marca la propia Sala Superior del TEPJF, como ocurrió en el caso Nayarit, no pasan inadvertidas las diversas interpretaciones que se apoyan en las restricciones constitucionales contempladas. Queda de manifiesto la pluralidad de posicionamientos en las diferentes sedes judiciales, no sólo sobre el alcance del periodo constitucional en el cargo, incluso sobre el propio concepto de reelección; aspectos que, a nuestro juicio, no han sido discutidos con suficiencia, y que suscita más de un cuestionamiento de cara a los propios precedentes judiciales.

V. COMENTARIOS FINALES

La figura de la reelección presidencial en México, por su contexto histórico, se ha mantenido con una percepción no necesariamente positiva en el imaginario colectivo nacional. Particularmente por la lucha contra la permanencia ilimitada en el poder de regímenes autoritarios y antidemocráticos que se instalaron en el Poder Ejecutivo, y que más tarde aglutinarían ideales revolucionarios.

La discusión en México sobre la figura de la reelección se retoma en los últimos años a partir de su reincorporación a la legislación en el ámbito legislativo y municipal. Un sector doctrinal mayoritariamente positivo señala que la reelección en el contexto mexicano puede traer beneficios en términos de transparencia, rendición de cuentas y desempeño de la labor pública. Esto, desde la perspectiva de otorgar mayor poder a la ciudadanía, que les permite “premiar” o “castigar” a sus representantes, y, si así lo deciden, extender su permanencia en los espacios de toma de decisión. De tal suerte que la reelección se convierta en un factor de empoderamiento social frente al desempeño del funcionariado público y otorga la posibilidad de tener un mayor escrutinio sobre la actuación de las autoridades electas.

Pero más allá del debate doctrinal, la evolución de la figura de la reelección se puede apreciar en la cotidianidad. Específicamente se manifestó a través de la prórroga del mandato en los cargos de ayuntamientos y poderes legislativos locales. De ahí la importancia de analizar la problemática que envuelve esta polémica figura en el ámbito local, y como muestra tenemos lo que aconteció en el estado de Coahuila.

El Tribunal electoral local ha tenido la oportunidad de emitir sentencias destacadas que abonan al desarrollo jurisprudencial de la figura de la reelección a partir de una interpretación que se construye desde la óptica de los derechos humanos, tal como se desveló en los argumentos vertidos por el Tribunal local al resolver los casos de algunas personas regidoras que pretendían postularse a la presidencia municipal. En estos asuntos, el TECZ tuvo la oportunidad de distinguir entre qué sí es reelección y qué no lo es.

De igual forma, destacamos el caso de un regidor, quien después de contender para ser presidente de una alcaldía y perder la elección, se le asignó nuevamente el mismo cargo que venía desempeñando por la vía de representación proporcional. En el citado asunto, el TECZ decidió sobreseer el juicio, porque se actualizaba la prohibición expresa de no permitir a un regidor o síndico contender por el mismo cargo. El asunto, que aunque en la práctica se desarrolló por un sendero diverso, en realidad lleva al mismo resultado que prohíbe la ley, y esto permitió que el razonamiento de otros precedentes emitidos por la Sala Monterrey reforzaran este posicionamiento.

Por otra parte, también se analizó la problemática que envuelve ¿qué se entiende por mandato o periodo computable para actualizar el supuesto de la reelección? En otras palabras, si los años de los mandatos trascienden para hacer posible la reelección o basta con contabilizar los procesos electorales en los que participaron las candidaturas para actualizar o no las causas de inelegibilidad de la elección consecutiva.

En el caso anterior, el Tribunal local realizó una interpretación maximizadora del derecho a la reelección para permitir que un ciudadano pudiera contender en el proceso electoral por un tercer periodo, toda vez que entendía que el primero, que fue de un año, era atípico y no contabilizaba para la reelección. Sin embargo, la decisión fue revocada tanto por la Sala Regional como por la Sala Superior, toda vez que, a juicio de los magistrados electorales, se obvió la restricción constitucional expresa (contenida

en el artículo 115), relativa a que la reelección en el ámbito municipal sólo podría realizarse en una ocasión.

En términos generales, al revisar las sentencias del TECZ relacionadas con la reelección, se observa una tendencia a ampliar los derechos humanos; en particular los derechos político-electorales de la ciudadanía (aunque en ocasiones esa ampliación y protección no ha sido compartida por otros jueces electorales), lo que resulta de suma relevancia en el marco de los derechos políticos, por su íntima relación con la consolidación del sistema democrático.

El desarrollo y evolución que ha tenido la figura de la reelección permite establecer un piso mínimo sobre su alcance, especialmente en problemáticas cotidianas como las que se presentan en los ayuntamientos. Es así como los tribunales electorales han logrado al menos subrayar que la elección consecutiva es una modalidad del derecho fundamental al voto y que, por ende, debe guardar una especial protección, aunque esta protección no lo exime del establecimiento de límites objetivos y razonables para su efectivo cumplimiento.

VI. REFERENCIAS

- Arreola Ayala, A. (2012). *La Ley Electoral de 1911: un instrumento revolucionario* (estudio introductorio). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Barboza Lizano, O. (2014). Las Constituciones latinoamericanas del siglo XXI. La reelección como un derecho humano en América Latina, en K. Derwich y M. K. Kania (eds.), *Los derechos humanos en América Latina: teoría y práctica*. Wydawnictwo Uniwersytetu, 127-142.
- Béjar Algazi, L. (2003). La reelección parlamentaria inmediata: un reto en la agenda política de México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* (187), 203-227.
- Cardarello, A. (2012). El irresistible anhelo de inmortalidad. Los gobernadores y la reelección inmediata en Argentina (1983-2007). *Revista SAAP* (1), 153-194.
- Cortés Padilla, R. y Sánchez Ramos, M. (2018). Reelection en México: reforma política de 2014. *Apuntes Electorales*, año XVII, (59), 183-213.

- Crespo, J. (2007). La decreciente representatividad partidista. En J. Calva, (coord.), *Democracia y gobernabilidad*. 15. Miguel Ángel Porrúa, 83-95.
- De Andrea Sánchez, F. (2002). Reección legislativa consecutiva: una iniciativa de reforma riesgosa. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XXXV (103), enero-abril, 295-305.
- Delgado Chávez, O. (2019). Reección en México, breviarío histórico. *Revista Derecho Electoral* (27), 163-175.
- Dworak, F. (2009). Un acercamiento a la reelección inmediata de las autoridades municipales. En P. Pérez Noriega y L. Ramírez León (coords.), *La reforma política vista desde la investigación legislativa*. Senado de la República, 121-152.
- Ferrer Muñoz, M. (1999). Panorama histórico de la reelección en México. *Revista de la facultad de derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México*, 161-180.
- Flores, J., Alejandre, O., García, M., y Osorio Castro, E. (2012). Reección y democracia: cambios en los valores de la población. *Revista Mexicana de Derecho Electoral* (2), 467-490.
- González Oropeza, M. (2016). Comentario al artículo 83. *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus Constituciones*, 9a. ed., Miguel Ángel Porrúa, 521-539.
- López, N. (2021). La fiebre de la reelección en Latinoamérica: desmoronamiento del Estado de derecho y sus consecuencias para los derechos humanos. *American University International Law Review*, (36), 231-286.
- Mejía Rivera, J. (coord.) (2018). *La reelección presidencial en Centroamérica: ¿un derecho absoluto?* Compañía de Jesús, Diakonia y la Unión Europea, Honduras.
- Nohlen, D. (2007). La reelección. En D. Nohlen, D. Zovatto, J. Orozco, y J. Thompson, (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. Heidelberg. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Universidad de Heidelberg, 287-293.
- Pérez de los Reyes, M. y Reyes Guevara, A. (2016). *La reelección. Retroceso o madurez del sistema democrático mexicano*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Rendón Huerta, T. y Gómez Romo, G. (2016). Sobre la ampliación del periodo de los ayuntamientos, reelección municipal en México. *Revista de Derecho Electoral*, (21), 259-278.

- Ríos Vega, L. y Dávila Aguilar, C. (2021). “México: de la no reelección presidencial como garantía de estabilidad política, al debate contemporáneo”. L. En Ríos Vega e I. Spigno (dirs.), y A. Esquivel y C. (Dávila Aguilar coords.). *La reelección en América Latina en el Siglo XXI*. Academia Interamericana de Derechos Humanos/Tirant lo Blanch, 3-39.
- Rivera Treviño, E. (2021). Reección. En L. Ríos Vega e I. Spigno (dirs.), y A. Esquivel y C. Dávila Aguilar (coords.). *Compendio de líneas jurisprudenciales. Derechos políticos en México*. Academia Interamericana de Derechos Humanos/Tirant lo Blanch, 170-195.
- Sánchez Morales, J. (2018). La reelección en el derecho electoral mexicano. *Revista Justicia Electoral*, 21(1), 55-85.
- Serrano Álvarez, P. (2012). *Porfirio Díaz y el porfiriato. Cronología (1830-1915)*. México. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- Ugalde, L. y Rivera Loret de Mola, G. (2014). La reelección en México: antecedentes y retos de la reforma electoral de 2013. *Revista Mexicana de Derecho Electoral* (6), 189-210.
- Zelaya, R. (2010). *Estudio de legislación comparada. La reelección presidencial: un estudio comparativo de casos en América Latina*. Hagamos Democracia.

Sitios web

- Academia Interamericana de Derechos Humanos (18 de mayo de 2020). *Escrito de observaciones sobre la solicitud de Opinión Consultiva del Estado de Colombia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativo a la figura de la reelección presidencial indefinida en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos*. <https://www.academiaidh.org.mx/amicusaidhoc-relecci%C3%B3n>
- Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (1996). *Observación General No. 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho al voto. 57o. periodo de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7*. <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom25.html>
- Corte IDH (2020). *Observaciones a la solicitud de Opinión Consultiva*. https://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/observaciones_oc.cfm?nId_oc=2171

Secretaría de Gobernación (2012). *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*. <http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/69/1/images/Resultados-Quinta-ENCUP-2012.pdf>

Sentencias

Caso Yatama vs. Nicaragua (2005). Corte IDH. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 23 de junio.

Pleno (11 de mayo de 2020), AI 112/2019 y sus acumulados.

Pleno (20 de mayo de 2002), Jurisprudencia 29/2002.

Pleno (22 de abril de 2016), AI 126/2015 y su acumulada 127/2015.

Pleno (27 de octubre de 2016), AI 76/2016 y acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016.

Primera Sala (3 de septiembre de 2013), Contradicción de tesis 293/2011. SCJN. (Primera Sala). Tesis Aislada 1a. CCLXV/2016 (10a.). 25 de noviembre de 2016.

SCJN. (Primera Sala). Tesis Aislada 1a. CCLXVIII/2016 (10a.). 25 de noviembre de 2016.

SCJN. (Primera Sala). Tesis Aislada 1a. CCLXX/2016 (10a.). 25 de noviembre de 2016.

SCJN. (Primera Sala). Tesis Aislada 1a. CCLXXII/2016 (10a.). 25 de noviembre de 2016.

TECZ, Pleno (15 de diciembre de 2020), JE-131/2020.

TECZ, Pleno (20 de abril de 2017), JE-32/2017.

TECZ, Pleno (20 de abril de 2017), JE-33/2017.

TECZ, Pleno (31 de agosto de 2017), JDC-90/2017.

TEPJF, (2018). SUP-JDC-1172/2017.

TEPJF, Sala Regional Monterrey (22 de marzo de 2018), SM-JDC-091/2018.

TEPJF, Sala Regional Monterrey (1o. de mayo de 2017), SM-JRC-7/2017.

TEPJF, Sala Regional Monterrey (2017), SM-JDC-360/2017.

TEPJF, Sala Regional Monterrey, (2020), SM-JRC-13/2020, Sala Superior (2019), SUP-JDC-888/2017, SUP-JDC-889/2017 y SUP-JDC-891/2017.

TEPJF, Sala Regional Toluca (28 de marzo de 2018), ST-JDC-108/2018.
TEPJF, Sala Regional Xalapa (6 de marzo de 2020), SX-JDC-23/2020.
TEPJF, Sala Superior (2002), Jurisprudencia 27/2002.
TEPJF, Sala Superior (2017), SUP-JDC-101/2017 y sus acumulados SUP-JRC-63/2017.
TEPJF, Sala Superior (2017), SUP-REC 1172/2017.
TEPJF, Sala Superior (2018), SUP-JDC-102/2018.
TEPJF, Sala Superior (2018), SUP-JDC-1172/2017.
TEPJF, Sala Superior (2018), SUP-JDC-35/2018 y acumulados.
TEPJF, Sala Superior (2018), SUP-JDC-5/2018 y acumulados.
TEPJF, Sala Superior (2018), SUP-JRC-4/2018.
TEPJF, Sala Superior (2018), SUP-JRC-4/2018; SUP-JDC-5/2018 y acumulados.
TEPJF, Sala Superior (2019), SUP-REC-59/2017.
TEPJF, Sala Superior (2019), SUP-REC-59/2019.
TEPJF, Sala Superior (2021), SUP-JDC-498/2021.
TEPJF, Sala Superior (2021), SUP-REC-319/2021.
TEPJF, Sala Superior (2021), SUP-REC-322/2021 y acumulados.
TEPJF, Sala Superior (2021), SUP-REC-327/2021.
TEPJF, Sala Superior (2021), SUP-REC-4/2021 y acumulados.
TEPJF, Sala Superior (7 de agosto de 2019), Jurisprudencia 13/2019.

C