Reelección a nivel local: el caso mexicano

Pensemos en las elecciones de 2024. Ese año, todos los ocupantes de alcaldías (excepto en Hidalgo y Veracruz) y diputaciones locales de todo el país, así como los diputados federales y senadores, estarán legalmente habilitados para competir por la reelección de su cargo. Aunque se trata de un fenómeno común en las democracias occidentales, será la primera vez en casi un siglo que esto ocurra en México. Sin embargo, hay una particularidad en esta ley que promete crear fricciones en el proceso, provocando ineficiencias e incluso escenarios insostenibles: contra lo que ocurre en el resto del mundo, aquí algunos ocupantes están obligados a pedir licencia de su cargo para… reelegirse en ese puesto. Aquí se explora la reelección a nivel subnacional en nuestro país: su estructura legal, sus posibles efectos y sus áreas de oportunidad.

Veamos el caso de Guanajuato, por ejemplo. Sus alcaldes, munícipes en general y diputados locales pueden contender ya en 2018 para reelegirse, pero la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales pide explícitamente en el artículo 11 que éstos ocupantes soliciten licencia de su cargo a más tardar un día antes del inicio de la campaña electoral respectiva. Señala la ley:

Los diputados y presidentes municipales, que se encuentren en ejercicio de sus funciones y pretendan su elección consecutiva, deberán solicitar licencia a más tardar un día antes del inicio de la campaña electoral respectiva, de conformidad con las leyes orgánicas del Poder Legislativo y Municipal respectivamente. (Párrafo adicionado, P.O. 26 de mayo del 2017)

Para efectos de la elección consecutiva, los síndicos y regidores, no requerirán separarse de su cargo. (Párrafo adicionado, P.O. 26 de mayo del 2017).

¿Qué pasaría si los treinta y seis diputados del Congreso local (veintidós de mayoría relativa y catorce de representación proporcional) y los cuarenta y seis presidentes municipales quisieran competir por la reelección? En primer lugar, todo el Congreso local quedaría ocupado con suplentes que sólo estarían en el puesto unos noventa días, por lo que puede pensarse que la productividad legislativa sería casi nula.

Más aún, el caso de los municipios se vuelve más complicado: si el alcalde pide licencia, el cargo pasa a manos del síndico, quien quedaría en calidad de alcalde interino, pero entonces éste no podría aspirar a reelegirse como síndico sin pedir licencia (beneficio que la ley le otorga explícitamente), pues ya no ocupa ese cargo sino el de presidente municipal, y tampoco puede simplemente rechazar el cargo y permanecer como síndico. Siguiendo esta lógica, si toda la planilla acabara pidiendo licencia para buscar la reelección, ¿quién quedaría a cargo del gobierno del municipio? Eso es algo que no acaba de quedar claro.

El caso de Guanajuato, con inconsistencias lógicas y lagunas legales, se replica de manera particular en cada estado del país. Esto resulta grave porque la manera en la que esta figura político-electoral quedó plasmada en la legislación mexicana atenúa los potenciales beneficios que ofrece.

En general, la reelección puede mejorar de manera importante el sistema político en el que se implementa. Se le da al político la posibilidad de alargar indefinidamente sus expectativas de permanencia en el puesto siempre que logre mantener el beneplácito de su electorado, con lo cual se le otorga al votante un grado importantísimo de poder sobre la carrera de su representante. Esto, en consecuencia, acaba aumentando las probabilidades de rendición de cuentas y de cercanía del gobernante hacia los gobernados.

En el caso mexicano, la reelección fue pensada con varios “candados”. El más comentado hasta ahora ha sido el llamado candado partidista: en general, un ocupante puede contender por permanecer en su puesto sólo si es postulado por el mismo partido que lo apoyó la primera vez. También está el límite en el número de periodos que un individuo puede permanecer en su puesto. Sin embargo, igual de preocupante es el requisito de pedir licencia para participar en la carrera electoral, obstáculo que no ha recibido la misma cobertura mediática que los dos anteriores, pero que ya llegó hasta la SCJN (LINK TEXTO SAMUEL).

Con el objetivo de analizar características y matices de este obstáculo puesto a la reelección, se estudió la legislación local de cada estado, tanto en su Constitución como en su ley electoral (generalmente Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero también llamado simplemente Código Electoral en algunos casos). Se encontraron, en el peor escenario, inconsistencias entre una ley y la otra y, en el mejor, casos en los que la Constitución omite hablar del tema, pero la ley electoral dictamina, o viceversa. A continuación, se enuncian los resultados generales más relevantes de dicho trabajo de exploración.

En veintitrés de los treinta y dos estados que conforman la Federación se pide explícitamente (en la Constitución local o en la respectiva Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales) que los alcaldes soliciten licencia para buscar la reelección. Dos de ellos, Hidalgo y Veracruz, rechazaron la posibilidad de reelección consecutiva para ese cargo. De los siete restantes, sólo uno, Tlaxcala, permite explícitamente que los presidentes municipales no se separen del cargo, mientras que los seis restantes no mencionan nada o son ambiguos al respecto. Es decir, en 71.9% de los casos se exige licencia, en 6.2% ni siquiera se acepta la reelección consecutiva, en 18.8% la ley es ambigua y sólo en 3.1% se permite explícitamente no pedir licencia.

En cambio, la legislación es más laxa con los diputados locales. En trece de treinta y dos estados se solicita licencia, en nueve es ambiguo o no menciona y en los diez restantes se establece explícitamente que no deben solicitar licencia. Aquí los porcentajes cambian a 40.6% que exige licencia, 28.1% que es ambiguo y 31.3% que excusa dicho requisito. Pareciera que, en general, los legisladores locales se trataron a sí mismos con más benevolencia que la que tuvieron con los munícipes.

* Las elecciones de 2018

El 2018 será un año electoral muy importante para el país. Según el Instituto Nacional Electoral, se elegirán 3,216 cargos en todo México. Además de renovar la Cámara de Diputados, el Senado y el presidente de la República, también en Veracruz, Tabasco, Yucatán, Chiapas, Puebla, Morelos, Ciudad de México, Jalisco y Guanajuato habrá elecciones para elegir a un nuevo gobernador. Es decir, 35 millones 291 mil 135 electores tendrán que votar además por uno de los candidatos para la gubernatura de sus respectivos estados. En el caso de la Ciudad de México, por primera vez se votará por alcaldes, como lo dicta su nueva Constitución local.

En el caso de las elecciones locales, los periodos electorales son distintos, dependiendo de lo que disponga cada estado. Por ejemplo, los estados de Jalisco, Guanajuato, Chiapas, Yucatán, Tabasco y Morelos renovarán el “carro completo”, es decir, tanto sus gobernadores como sus legisladores locales y alcaldes. Sin embargo, hay otros estados que el próximo año no cambiarán de gobernador, pero sí elegirán ediles y diputados locales. Estos son los estados de Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Colima, Estado de México, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Zacatecas.

En la siguiente tabla se muestra de una forma más detallada las elecciones locales que los estados tendrán el año que viene:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Estado | Gubernatura | Congreso Local | Alcaldías |
| Aguascalientes |  | X |  |
| Baja California |  |  |  |
| Baja California Sur |  | X | X |
| Campeche |  | X | X |
| Chiapas | X | X | X |
| Chihuahua |  | X | X |
| Coahuila |  |  | X |
| Colima |  | X | X |
| CDMX | X | X | X |
| Durango |  | X |  |
| Estado de México |  | X | X |
| Guanajuato | X | X | X |
| Guerrero |  | X | X |
| Hidalgo |  | X |  |
| Jalisco | X | X | X |
| Michoacán |  | X | X |
| Morelos | X | X | X |
| Nayarit |  |  |  |
| Nuevo León |  | X | X |
| Oaxaca |  | X | X |
| Puebla | X | X | X |
| Querétaro |  | X | X |
| Quintana Roo |  |  | X |
| San Luis Potosí |  | X | X |
| Sinaloa |  | X | X |
| Sonora |  | X | X |
| Tabasco | X | X | X |
| Tamaulipas |  |  | X |
| Tlaxcala |  | X |  |
| Veracruz | X | X | X |
| Yucatán | X | X | X |
| Zacatecas |  | X | X |

De estas elecciones locales, las que resultarían más afectadas por el requisito de licencia son Jalisco, Guanajuato, Chiapas y Morelos, donde los que quieren mantenerse en sus alcaldías o Congresos locales tienen que pedir licencia, al mismo tiempo que gobernadores, legisladores y alcaldes son renovados por medio de elecciones. Los segundos estados más afectados son los que requieren separarse del cargo para volver a contender por alcaldías y legislaturas, pero los gobernadores no son renovados. En esta categoría están Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Colima, Estado de México, Guerrero, Michoacán, San Luis Potosí, Sonora, Sinaloa y Zacatecas. Querétaro y Oaxaca son casos especiales, porque sí especifican quién quedaría como alcalde suplente en caso de que el propietario quisiera reelegirse, ya que los otros concejales no pueden reelegirse y por lo tanto el síndico debe tomar su lugar.

Conclusión

El próximo año, por primera vez en casi un siglo, veremos el escenario en el que los legisladores y alcaldes muestren su intención de reelegirse. Aunque en este momento conozcamos las aspiraciones de solo algunos de ellos (VÍNCULO DALIA Y CECILIA), es muy probable que durante los próximos meses se escuchen declaraciones de muchos más con el motivo de buscar mantenerse en el cargo.

Más de la mitad de los estados tendrán elecciones para alcaldes y legisladores locales, lo que significa que las ambigüedades de la reglamentación con respecto a las licencias para contender por el cargo del *incumbent* será un problema en casi todo el país. Es recomendable eliminar los requisitos de licencia en caso de reelección por tres razones: para que los beneficios de la reelección realmente sean aprovechados, para que la legislación no caiga en vaguedades, ambigüedades y contradicciones como las que pueden suscitarse en este momento, y para que los procesos electorales sean más eficientes. Este modelo de reelecciones, sin requisitos de licencia, no es novedoso, ya que países como los E.E.U.U. y Colombia los utilizan. Esto, sin embargo, no ha generado como consecuencia no deseada la perpetuación del partido político o el incumbent en el cargo, como algunos que están en contra de esta idea podrían argumentar.