



CONAHCYT
CONSEJO NACIONAL DE HUMANIDADES
CIENCIAS Y TECNOLOGÍAS



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO CON OPCIÓN EN CIENCIAS POLÍTICAS

TESIS:

**ANÁLISIS DEL MODELO POLÍTICO-ELECTORAL PARA LA
INTEGRACIÓN DEL CABILDO DE REGIDORES DE LOS
MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRO EN DERECHO
CON OPCIÓN EN CIENCIAS POLÍTICAS**

PRESENTA:

LICENCIADO EN DERECHO CARLOS EDUARDO REYES LEÓN

DIRECTOR:

DOCTOR HÉCTOR CHÁVEZ GUTIÉRREZ

Morelia, Michoacán, febrero 2024

“La democracia es la libertad constituida en gobierno, pues el verdadero gobierno no es más ni menos que la libertad organizada”.

(Juan Bautista Alberdi, Obras Completas, Tomo VII, p. 90/91)

AGRADECIMIENTOS

Gratitud infinita para:

Mis padres y mi hermano, por siempre apoyarme en todos los retos de la vida y servir como ejemplo de humanidad, sencillez y empeño.

A mi segunda casa, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, por brindarme la oportunidad de desarrollarme como ser humano, profesionista e investigador.

Al Doctor Héctor Chávez Gutiérrez, por su incansable guía en esta investigación y a lo largo de toda mi formación desde bachiller hasta posgrado.

A la Doctora María Teresa Vizcaíno López, por su compromiso con la enseñanza y por todos los consejos y toda la paciencia vertidos en un servidor.

Al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología, por su vocación institucional con el desarrollo e impulso de la ciencia.

ÍNDICE

RESUMEN	VI
ABSTRACT	VII
SIGLAS Y ABREVIATURAS	VIII
ÍNDICE DE TABLAS	IX
INTRODUCCIÓN	X
CAPÍTULO 1 MARCO HISTÓRICO-CONCEPTUAL SOBRE EL AYUNTAMIENTO Y EL CABILDO	1
1.1 Antecedentes históricos del municipio, el ayuntamiento y el cabildo..	1
1.1.1 El fuero castellano como antecedente más antiguo del ayuntamiento..	3
1.1.2 Orígenes del cabildo	3
1.2 El calpulli	4
1.3 Los primeros ayuntamientos de la colonia	5
1.3.1 El cabildo colonial	7
1.4 El altépetl y el cabildo español	8
1.5 Estructura del ayuntamiento en la constitución de Cádiz	10
1.6 El ayuntamiento en el México Independiente 1824 – 1917	12
1.7 El municipio	14
1.8 Integración de los ayuntamientos	18
1.9 Democracia	20
1.10 Principio de mayoría relativa	23
1.11 Principio de mayoría absoluta	24
1.12 Principio de representación proporcional	25
1.13 Sistema electoral	26
1.14 Control político	28
1.15 Representación política	29
1.16 Sobrerrepresentación y subrepresentación políticas	30
CAPÍTULO 2 ANÁLISIS JURÍDICO COMPARADO DE LOS MODELOS POLÍTICO-ELECTORALES PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS	33

2.1 Marco jurídico aplicable a la integración de los ayuntamientos en Michoacán	33
2.1.1 Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos	34
2.1.2 Constitución política de Michoacán	35
2.1.3 Código electoral del estado de Michoacán de Ocampo	36
2.1.4 Ley orgánica municipal del estado de Michoacán de Ocampo	36
2.2 Estados en México que tienen sistemas político-electorales diferentes para la integración de sus ayuntamientos	38
2.2.1 Coahuila	38
2.2.2 Aguascalientes	40
2.2.3 Morelos y Guanajuato	41
2.2.4 San Luis Potosí	43
2.2.5 Campeche	44
2.2.6 Nayarit	46
2.3 Sistemas de elección de regidores o equivalentes en Chile y Costa Rica	48
2.3.1 Sistema chileno	48
2.3.2 Sistema costarricense	50
2.3.3 Sistema español	53
CAPÍTULO 3. DINÁMICAS Y DIMENSIONES EN TORNO A LOS CABILDOS DE LOS AYUNTAMIENTOS DE MICHOACÁN	57
3.1 Análisis de las sesiones de cabildo del ayuntamiento de Morelia del periodo 2016 – 2021	57
3.2 La falta de representatividad de los regidores en los ayuntamientos de Michoacán	63
3.3 Participación ciudadana en las elecciones municipales en Michoacán (2015- 2021)	64
3.4 La sobrerrepresentación y la subrepresentación en los cabildos de los municipios de Michoacán	69

CAPÍTULO 4. EL SISTEMA DE DEMARCACIONES MUNICIPALES PARA LA ELECCIÓN DEL CABILDO DE REGIDORES EN LOS AYUNTAMIENTOS DE MICHOACÁN	75
4.1 Posibles sistemas alternativos al modelo actual de elección del cabildo de regidores en Michoacán	76
4.1.1 Sistema de planillas con porcentaje limitado de regidores al cincuenta por ciento o inferior	76
4.1.2 Sistema de representación proporcional pura	77
4.1.3 Sistema mixto con demarcaciones territoriales municipales	78
4.2 Michoacán vs Nayarit: ejercicio comparativo de resultados electorales	78
4.3 Propuesta de reforma	81
CONCLUSIONES	91
FUENTES DE INFORMACIÓN	94

RESUMEN

El municipio es la base fundamental de la organización política y administrativa en el sistema republicano mexicano del cual forma parte Michoacán, Por lo tanto, el ayuntamiento y el cabildo de regidores desempeñan un papel crucial en la democracia, al ser el vínculo más directo y accesible que la mayoría de los ciudadanos tienen con el gobierno.

Bajo el sistema actual de integración de los ayuntamientos en Michoacán, el cabildo de regidores ha perdido su esencia, ya que al ser electos en planilla con el presidente municipal el sesenta por ciento de los regidores, no puede existir un contrapeso efectivo, sumado a eso, al ser votados de forma indirecta los regidores, carecen de representatividad hacia la ciudadanía.

El presente trabajo de investigación se centra en el análisis del funcionamiento inoperativo del cabildo en Michoacán, en el cual el presidente municipal tiene el control total de las decisiones que se toman este cuerpo colegiado, así mismo, al final de la investigación se realiza una propuesta de reforma al sistema político-electoral para la integración del cabildo de regidores que abone a la democracia, permitiendo una distribución más equitativa del poder que genere representatividad entre el ciudadano y el regidor.

Palabras clave: Ayuntamiento, cabildo de regidores, representatividad, sobrerrepresentatividad, contrapeso político, sistema político-electoral.

ABSTRACT

The municipality is the fundamental basis of the political and administrative organization in the Mexican republican system of which Michoacán is a part. Therefore, the city council and the council of councilors play a crucial role in democracy, as they are the most direct and accessible link that most citizens have with the government.

Under the current system of integrating city councils in Michoacán, the council of councilors has lost its essence, since sixty percent of the councilors are elected on a slate with the mayor, making it impossible to have an effective counterbalance. In addition, since the councilors are indirectly elected, they lack representativeness towards the citizenry.

This research focuses on the analysis of the dysfunctional operation of the council in Michoacán, in which the mayor has total control over the decisions made by this collegiate body. Furthermore, at the end of the research, a proposal for reforming the political-electoral system for the integration of the council of councilors is made, aiming to contribute to democracy by allowing a more equitable distribution of power that generates representativeness between the citizen and the councilor.

Keywords: City hall, council of councilors, representativeness, overrepresentation, political counterweight, political-electoral system.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
INE	Instituto Nacional Electoral
IEEN	Instituto Estatal Electoral de Nayarit
IEM	Instituto Electoral de Michoacán
MC	Partido Movimiento Ciudadano
MLN	Partido Movimiento Levántate para Nayarit
MORENA	Partido Movimiento Regeneración Nacional
NAN	Partido Nueva Alianza Nayarit
PAN	Partido Acción Nacional
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PT	Partido del Trabajo
RSP	Partido Redes Sociales Progresistas
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
VERDE	Partido Verde Ecologista de México

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Sistema de elección de regidores en Michoacán	37
Tabla 2. Sistema de elección de regidores en Coahuila	39
Tabla 3. Sistema de elección de regidores en Aguascalientes	40
Tabla 4. Sistema de elección de regidores en Morelos y Guanajuato	42
Tabla 5. Sistema de elección de regidores en San Luis Potosí	44
Tabla 6. Sistema de elección de regidores en Campeche	45
Tabla 7. Sistema de elección de regidores en Nayarit	47
Tabla 8. Sesiones de cabildo del ayuntamiento de Morelia	58
Tabla 9. Porcentaje de participación ciudadana en las elecciones de ayuntamientos en los 10 municipios más poblados de Michoacán	65
Tabla 10. Porcentaje de reducción de la participación ciudadana en las elecciones de ayuntamientos en los 10 municipios más poblados de Michoacán (2015 y 2021)	66
Tabla 11. Sobrerrepresentación y subrepresentación en los cabildos de regidores en los 10 municipios más grandes de Michoacán 2021	70
Tabla 12. Nayarit vs Michoacán: comparación de resultados electores con el sistema de Michoacán de las elecciones del 2021	79
Tabla 13. Propuesta de reforma	82

INTRODUCCIÓN

El sistema político-electoral en México ha experimentado transformaciones significativas a lo largo de los años, sin embargo, persisten desafíos que afectan la eficacia, legitimidad y representatividad. En este contexto, el cabildo de regidores de los ayuntamientos de Michoacán se erige como un espacio crucial de representación política a nivel municipal, pero enfrenta importantes deficiencias que comprometen su funcionamiento democrático y su capacidad para representar efectivamente los intereses de la ciudadanía.

Uno de los principales problemas que aquejan al cabildo de regidores es la ausencia de contrapesos políticos efectivos, lo que conlleva a una concentración excesiva de poder en manos de determinados actores políticos, como los presidentes municipales, limitando la rendición de cuentas y generando desequilibrios en la toma de decisiones.

Esta falta de contrapesos se traduce en un sistema poco transparente y propenso a la arbitrariedad, lo que a su vez erosiona la confianza de la ciudadanía en las instituciones democráticas y socava la legitimidad del proceso político. Además, esta concentración desproporcionada de poder en determinados actores políticos puede abrir la puerta a prácticas corruptas y clientelistas, debilitando aún más la integridad del sistema y alienando a vastos sectores de la población que se sienten excluidos del proceso de toma de decisiones. En última instancia, esta falta de contrapesos representa un obstáculo significativo para el desarrollo sostenible y la estabilidad política en los municipios de Michoacán, afectando negativamente el bienestar y la calidad de vida de sus habitantes.

A su vez, la falta de representatividad en el cuerpo de regidores es otro desafío de relevancia. La composición del cabildo no siempre refleja la diversidad de la sociedad michoacana en términos de género, etnia, edad y origen socioeconómico, lo que limita la capacidad del órgano para abordar de manera integral las necesidades y demandas de la población. Esta falta de representatividad compromete la legitimidad de las decisiones tomadas en el ámbito municipal y debilita la conexión entre los ciudadanos y sus representantes.

En este contexto, se hace imprescindible una reforma normativa que aborde tanto la falta de contrapesos políticos como la falta de representatividad en el cabildo de regidores de los ayuntamientos de Michoacán. Esta reforma debe buscar fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, promover una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones locales y garantizar una composición equitativa y diversa en el cuerpo de regidores. Solo a través de cambios normativos sustanciales será posible construir un sistema político-electoral más democrático, transparente y representativo, capaz de responder eficazmente a las necesidades y aspiraciones de la sociedad michoacana.

CAPÍTULO 1. MARCO HISTÓRICO-CONCEPTUAL SOBRE EL AYUNTAMIENTO Y EL CABILDO

SUMARIO: 1.1 Antecedentes históricos del municipio, el ayuntamiento y el cabildo. 1.2 El calpulli. 1.3 Los primeros ayuntamientos de la colonia. 1.4 El altépetl y el cabildo español. 1.5 Estructura del ayuntamiento en la constitución de Cádiz. 1.6 El ayuntamiento en el México Independiente 1824 – 1917. 1.7 El municipio. 1.8 Integración de los ayuntamientos. 1.9 Democracia. 1.10 Principio de mayoría relativa. 1.11 Principio de mayoría absoluta. 1.12 Principio de representación proporcional. 1.13 Sistema electoral. 1.14 Control político. 1.15 Representación Política. 1.16 Sobrerrepresentación y subrepresentación políticas.

El municipio y el ayuntamiento en México representan instituciones fundamentales en el entramado político y administrativo del país y de Michoacán. Su origen se remonta a épocas prehispánicas y ha evolucionado a lo largo de la historia, reflejando las diversas influencias políticas y culturales que han moldeado el desarrollo de la nación. En este primer capítulo se explorará el marco histórico-conceptual de estas instituciones, desde sus raíces ancestrales hasta su configuración actual.

Se examinará cómo el municipio y el ayuntamiento han sido piezas clave en la organización territorial, la administración local y la participación ciudadana en México y en Michoacán, así como los desafíos y transformaciones que enfrentan en el contexto contemporáneo. Al comprender la evolución y el significado de estas instituciones, podemos obtener una visión más completa de la estructura política mexicana y los principios que sustentan su sistema de gobierno a nivel local.

1.1 Antecedentes históricos del municipio, el ayuntamiento y el cabildo

Al momento de realizar un análisis político sobre una institución tan antigua como lo es el municipio y las estructuras de gobierno y representación que lo conforman, puede ser bastante común dar por sentado que dicha institución siempre ha sido igual y siempre lo seguirá siendo, más aún cuando el municipio, como forma de organización política, se encuentra extendido por un gran número de países alrededor del mundo y su origen es tan longevo que se remonta a la antigua Roma, pues fue el derecho romano el creador de ésta institución. Pero al ser la política

siempre cambiante, no se puede esperar otra cosa que las instituciones de gobierno también se encuentren en un constante dinamismo, así ha sucedido con la organización política interna del municipio particularmente en el caso de México, pues pareciera ser una montaña rusa que ha ido de arriba hacia abajo a lo largo de su historia con la estructura política del municipio.

Es posible remontar el origen político y administrativo del municipio hasta la antigua Roma, Jacinto Faya Viesca habla de la génesis histórica del municipio en Roma con los estudios del historietista Jean Giraud, quien establece que “es posible distinguir cuatro clases de municipios, en la antigua Italia: El que tenía el derecho de ciudadanía completo, *optimo jure*; el que sólo tenía parte de él; el que conservaba su propia legislación, y, por último, el que adoptaba la de Roma, haciéndose de la condición de los *fundi facti*”¹.

Ahora bien, en cuanto al origen del sentido del concepto de municipio el mismo Faya Viesca refiere que:

la palabra *municipium*, se ha tomado en dos diferentes sentidos. Uno de carácter genérico: toda ciudad de constitución romana en Italia o en las provincias que se oponían a Roma; y otro de carácter específico: para expresar la condición de Derecho público, o una categoría especial de los ciudadanos italianos o provinciales².

Ya desde estas concepciones sobre el municipio que datan de hace más de dos mil años es posible observar que el municipio fungía como la unidad política mínima y básica de un Estado tal cual se sigue conservando bajo esa naturaleza jurídica y política en la era moderna de México.

¹Jacinto Faya Viesca, “*Visión histórica del municipio como institución política*”, en Homenaje de maestros de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México a Don José Antonio Pérez Porrúa. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1997. p 146.

² Idem

1.1.1 El fuero castellano como antecedente más antiguo del ayuntamiento

De manera sencilla se puede definir al ayuntamiento como la organización administrativa encargada de gobernar a un municipio, aunque el término data del siglo XV en España, su antecedente más lejano se encuentra en los fueros castellanos los cuales consistían en una especie de lo que actualmente se podría denominar como derecho municipal medieval aplicable en un territorio delimitado cuya extensión no superaba a la de un poblado de aquella época y que otorgaba derechos políticos y sociales a determinados ciudadanos habitantes del territorio específico.

El fuero castellano más antiguo del que se tiene conocimiento es el llamado Fuero de Brañosera, el cual se instituyó en el año 824 y es considerado como el primer ayuntamiento de España. Al respecto el historiador español Gonzalo Martínez Diez menciona que: “por lo que atañe a la historia de las instituciones basta señalar que la carta puebla de Brañosera no sólo es el primero de todos los fueros castellanos, sino también el más antiguo de entre todos los fueros de todos los reinos y territorios cristianos de España”³.

El hecho de observar que el ayuntamiento es una institución que proviene de hace aproximadamente doce siglos permite afirmar la relevancia jurídica y política de esta institución al ser el contacto más cercano del ciudadano con sus gobernantes lo cual le ha permitido subsistir por más de un milenio y haberse expandido por prácticamente todos los Estados del mundo.

1.1.2. Orígenes del cabildo

Un porcentaje considerable de las instituciones que actualmente existen en los países hispanos provienen de las instituciones de la iglesia católica, el cabildo no es la excepción, ya que la génesis del cabildo es rastreable a los cabildos catedralicios los cuales provienen del siglo XV y de acuerdo con Nelly Sigaut eran:

³ Gonzalo Martínez Diez, “*El primer fuero castellano: Brañosera, 13 octubre 824*”, (Madrid: Universidad Rey Juan Carlos, 2022) <https://www.branosera.com/historia/estudios-sobre-branosera/estudio-fuero-gonzalo-martinez/>

“un cuerpo presbiterial en correspondencia con los obispos, jefes y pastores de las diócesis, ejerciendo un importante contrapeso corporativo a la autoridad episcopal”⁴. Este punto es preciso para la presente investigación, ya que como se analizará posteriormente, actualmente los cabildos de Michoacán no ejercen un contrapeso frente al presidente municipal, cuando se observa que uno de los principales motivos de su origen es precisamente el de ser un contrapeso.

De manera casi simultánea, la institución del cabildo fue implementada en los ayuntamientos castellanos y posteriormente en los ayuntamientos coloniales de la Nueva España, en los que incluso no sólo conservaba su función de ser un contrapeso, sino que inclusive en los cabildos coloniales se puede observar un mayor poder político por parte del cabildo de regidores frente al alcalde, quien era un mero ejecutor de las decisiones del cabildo, sin embargo, esto se analizará más a fondo más adelante en este mismo capítulo.

1.2 El calpulli

Si bien las instituciones políticas del municipio, el ayuntamiento y el cabildo que provienen de la antigua Roma y los reinos de España respectivamente, puede decirse que son la base de la estructura actual de los municipios en el continente europeo y de los países en general del sistema romano-germánico, América también ha realizado aportaciones, aunque éstas han permanecido principalmente dentro del continente. En el territorio de lo que actualmente es México, el imperio Azteca desarrolló una institución denominada *calpulli* que fue una forma de organización familiar que constituía la unidad política base y que contiene elementos que se conservan aún en la actualidad en las estructuras políticas del municipio en México.

El calpulli es una institución previa a la colonización de México, de acuerdo con José Luis López Chavarría “es una agrupación de varias familias que constituyó

⁴Nelly Sigaut, “*La iglesia católica en México*”, (México: El Colegio de Michoacán A.C., 1997) p. 133.

la célula primaria en que se estructuró la cultura Azteca”⁵. Un concepto bastante similar a la definición actual del municipio que se puede encontrar en nuestra carta magna la cual establece que es la base de la división territorial, la organización política y la organización administrativa.

Mario Moya Palencia, por su parte, define al calpulli mencionando varias características de la cultura cotidiana de sus habitantes, la cual se cita a continuación: “una comunidad de familias que compartían a los dioses, participaban en la resolución de sus problemas económicos cotidianos, ocupaban un espacio territorial, y reconocían a una autoridad que resolvía los asuntos del orden comunal.”⁶. Dentro de esta noción sobre el calpulli se encuentra el concepto de autoridad, es decir, el ejercicio de cierto poder político sobre la población, así como también otro aspecto que tiene en común con la institución del ayuntamiento es la resolución de problemas del orden comunal, ya que, por ejemplo, generalmente los ayuntamientos cuentan con una especie de órgano encargado de mediar disputas vecinales.

Sin embargo, sería muy aventurado realizar afirmaciones más allá de las generales en las que coinciden la mayoría de los historiadores respecto del Calpulli, puesto que durante la conquista española y la época colonial de la Nueva España la mayoría de los documentos sobre el derecho prehispánico fueron destruidos por lo que ciertamente los principales antecedentes del municipio serán los que se dieron durante la época colonial de la Nueva España.

1.3 Los primeros ayuntamientos de la colonia

Con la llegada de los españoles al territorio donde actualmente se encuentra México, el primer antecedente colonial que se tiene sobre el municipio es la Villa Rica de la Vera Cruz, al respecto, Matute, Julián menciona que:

⁵ José Luis López Chavarría, “Incidencias del Derecho Romano y el Calpulli Azteca en el Municipalismo Mexicano”, en *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau, T. I: Derecho Romano. Historia del Derecho*, ed. por Nuria González Martín (México: UNAM, 2006) p. 338.

⁶ Mario Moya Palencia, “*Temas constitucionales*”. (México: UNAM, 1978) p. 68.

Es la primera colonia que fundan los pueblos accidentales en tierra firme de las recién descubiertas Américas; es por otra parte, uno de los golpes políticos más geniales del conquistador extremeño. Su valor radica fundamentalmente en su significado posterior, en el precedente que crea y en las bases que sentó para épocas futuras.⁷

Como bien lo menciona Matute, la creación de los ayuntamientos en la Nueva España se puede considerar como uno de los aciertos que permitieron organizar políticamente a los nuevos territorios descubiertos por los extranjeros creando algunos de los cimientos geopolíticos que sobreviven hasta nuestros días lo cual permite dimensionar la magnitud e importancia de estas instituciones gubernamentales.

Posteriormente a la fundación de la Villa Rica de la Vera Cruz, Hernán Cortés empleará la instauración de ayuntamientos como uno de los medios políticos principales en el proceso de la conquista de México. De los primeros ayuntamientos que fundó, a parte del de Veracruz, se encuentran el de Segura de la Frontera y el de Coyoacán, durante los primeros años del siglo XVI. De la creación de estos ayuntamientos y los que prosiguieron, surge la cuestión sobre su sistema jurídico-político, el cual no fue de nueva creación o innovación, sino que homologaron el sistema normativo general del derecho municipal español peninsular al de los ayuntamientos de la Nueva España.

Continuando con ese orden de ideas, Salvador Valencia realiza una narrativa cronológica sobre los siguientes municipios que fueron fundados por Hernán Cortés describiendo jurídicamente el procedimiento utilizado en la época bajo el derecho que regía en ese entonces.

Durante la colonia en México, la organización del municipio colonial de españoles fue muy similar al peninsular, los cabildos solo podían reunirse en las casas capitulares; estaban integrados por los alcaldes ordinarios y los regidores,

⁷ Julián Matute, *“La fundación de la Villa Rica de la Vera Cruz desde el punto de vista jurídico”*, (México: UNAM, 2002) p. 3

presididos por el gobernador o su lugarteniente. La presencia de la autoridad central era incómoda, por eso el ayuntamiento luchó contra ella.⁸

1.3.1 *El cabildo colonial*

Como los registros históricos lo demuestran, el cabildo es una institución política perteneciente al municipio que ha estado presente en el territorio mexicano por casi cinco siglos y que proviene de los reinos medievales asentados en el territorio de lo que hoy es España. Para comprender mejor al cabildo Quijano Velasco establece lo siguiente:

Los cabildos se componían en esencia por dos tipos de funcionarios: regidores y alcaldes ordinarios. Los primeros constituían los concejos que, mediante votación, tomaban las decisiones políticas y administrativas para el gobierno de las comunidades. Su número oscilaba entre 4 y 24 funcionarios y el cargo por lo general era ocupado de manera vitalicia. Los alcaldes, por su parte, eran jueces de primera instancia que administraban justicia dentro de las poblaciones. Casi siempre dos eran elegidos cada año entre los vecinos de las ciudades⁹.

Esta descripción que proporciona Quijano sobre el cabildo en la época de la colonia afirma que los regidores, o como también se les denominaba en ese entonces, miembros del concejo eran los principales funcionarios en el ayuntamiento, debido a que eran los encargados de tomar las decisiones político-administrativas del gobierno, así mismo, esta mayor relevancia frente a los alcaldes ordinarios queda también evidenciada con el hecho de que los regidores permanecían de manera fija durante toda su vida, mientras que los alcaldes lo hacían por un periodo determinado de dos años.

⁸ Salvador Valencia, *“El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas”*, (México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2017). pp. 61, 63.

⁹ Francisco Quijano, *“Los cabildos y la tradición municipal hispánica”*, (México: Noticonquista, 18 de marzo de 2022) <https://www.noticonquista.unam.mx/amoxtli/702/690#:~:text=Organizaban%20buena%20parte%20de%20las,el%20rey%20y%20otras%20autoridades>

1.4 El altépetl y el cabildo español

Otra institución política originaria de la cultura náhuatl y que permaneció también durante el periodo de la conquista de México es el *altépetl*, esta institución se puede comprender como el equivalente a un poblado o lo que sería una ciudad- Estado, fue una unidad política más grande que el calpulli, es decir, el altépetl se conformaba por varios calpulli y tenía como gobernante al Tlatoani.

Tal cual como en la actualidad es posible encontrar poblados o municipios pequeños y ciudades enormes en cuanto a tamaño y número de población, lo mismo sucedía con los altépetl, ya que existían el altépetl simple y altépetl complejo como Tenochtitlan, en los altépetl complejos inclusive no sólo gobernaba un tlatoani, sino que había gobernantes de menor rango denominados Tlatoques.

Estas unidades políticas tan bien definidas fueron de gran ayuda a los españoles, pues en otras regiones del continente americano no existía una organización política claramente definida, por ello, el altépetl sirvió como base a los conquistadores para crear gobiernos municipales estructurados de manera similar a los de los reinos de España en torno estas unidades políticas ya existentes. Una de las instituciones políticas que introdujeron fue el cabildo, James Lockhart da una explicación muy buena sobre los cabildos la cual se cita a continuación:

En esencia, los regidores eran representantes de grandes complejos familiares y económicos, que estaban basados propiamente en la ciudad, pero que en cierto sentido dominaban la mayoría de los aspectos de la vida en todo el territorio municipal. La continuidad del cuerpo de regidores le daba al cabildo español una fuerte identidad corporativa. Complementando al cabildo estaban los alcaldes (por lo general dos). Mientras que un regidor podía en ocasiones servir como alcalde, frecuentemente el alcalde estaba recibiendo un reconocimiento como individuo en vez de como representante de una familia. En otras palabras, el regidor tenía un rango superior al del alcalde en términos sociales¹⁰.

¹⁰ James Lockhart, *“Los nahuas después de la conquista historia social y cultural de los indios del México central, del siglo XVI al XVIII”*, (México: Fondo de Cultura Económica, 1999) p. 58.

De la descripción anterior se pueden extraer cuatro características primordiales sobre los cabildos de regidores en la época colonial: la primera es la dominación dentro del territorio municipal de los principales asuntos de la vida política y social, es decir, eran la máxima autoridad dentro del municipio; la segunda corresponde a la identidad que tenía el cabildo y sus miembros, la cual era de carácter corporativo, por lo que se infiera que estaba organizados y estructurados para representar a sus familias; la tercera se refiere al alcalde como un complemento del ayuntamiento, lo que significa que su rol se encontraba en un segundo plano inferior al del cabildo; por último, los alcaldes no tenían el reconocimiento de representantes, sino como se ha mencionado en párrafos anteriores, eran administradores y ejecutores, o en palabras sencillas, un empleado o trabajador del cabildo.

Sumando a lo anterior, Bernardo García habla sobre el funcionamiento político y administrativo de la institución de los cabildos españoles enumerando sus principales características, los cuales contaban con un sistema político centralizado respecto de sus facultades, funciones y toma de decisiones de los temas políticos y sociales del territorio municipal, resaltando las tres características principales que se citan a continuación:

En primer lugar, las concentraban virtualmente en una sola institución, desplazando, por lo menos en el terreno legal, a otras que hubiera. En segundo lugar, se remachaba el principio de una jerarquía piramidal dando a los caciques el cargo de gobernador. Inexistente en los cabildos españoles, tal cargo fue característico de los indios. En tercer lugar, el cabildo quedaba asociado espacialmente al sitio designado como cabecera.¹¹

Estas características sobre la conformación y manera de operar del cabildo de regidores en la época de la colonia estudiadas y analizadas por Lockhart y García muestran un cuerpo colegiado sólido y fuerte, que tomaba las decisiones de

¹¹ Bernardo García, *“Los Pueblos de la Sierra: el Poder y el Espacio Entre los Indios del Norte de Puebla hasta 1700”*, (México: El Colegio de México, 2005) p. 99

gobernanza a nivel municipal legitimados por una representación real y reconocida, puesto que era claro a que núcleo familiar representaba cada regidor. Para la realización de la presente investigación este pequeño análisis histórico resulta bastante importante, ya que uno de los objetivos principales es realizar un análisis que pueda demostrar que un cabildo de regidores con una representación amplia de las fuerzas políticas y no solo al servicio de los intereses del presidente municipal puede contribuir a tener una mejor gobernanza por parte del ayuntamiento.

1.5 Estructura del ayuntamiento en la constitución de Cádiz

Durante el contexto en el que la aún entonces Nueva España se encontraba en plena guerra de independencia, la Monarquía Española promulgaba el 19 de marzo de 1812 una de las constituciones que, los historiadores del derecho constitucional, consideran de las más adelantadas a su época, la constitución de Cádiz; la cual, a aparte de los aportes que realizó en materia de impartición de justicia, división de poderes y procesos legislativos, contenía un apartado bastante importante sobre los ayuntamientos.

En su título VI llamado del gobierno interior de las provincias y los pueblos, capítulo primero, de los ayuntamientos, la constitución de Cádiz establece en su artículo 309 lo siguiente: “para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos, compuestos del Alcalde o Alcaldes, los Regidores y el Procurador Síndico y presididos por el Jefe Político, dónde lo hubiere, y en su defecto, por el Alcalde o el primero nombrado entre estos, si hubiere dos”¹². En este texto legislativo de hace más de doscientos años se observa una gran similitud entre la estructura de ese tipo de ayuntamientos con los ayuntamientos actuales del México contemporáneo.

Desde este cuerpo normativo es posible apreciar la existencia de la figura tanto del alcalde como de un cuerpo de regidores, al igual que en las legislaciones

¹² UNAM, “*Constitución política de la Monarquía Española*”, última modificación, 19 de marzo de 1812, p. 48, consultado en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2210/7.pdf?fbclid=IwAR0SjDhV-B4fKYFEN954vyIITvW12D897m8_cHQz7CXk4w9LVrpcvZL-Bjk

actuales de México, resaltando como curiosidad, la posibilidad de que existan en algunos casos dos alcaldes y contemplando también la figura de jefe político y procurador síndico, de la cual ésta última, sería equiparable a la del síndico en la actualidad.

Ahora bien, en su artículo 312, la constitución de Cádiz señala que tanto los alcaldes como los regidores y procuradores síndicos serán designados por elección del pueblo, un rasgo que es prácticamente idéntico en las legislaciones actuales de nuestro país. Seguidamente, establece en los artículos 313 y 314, respectivamente, lo siguiente:

Todos los años en el mes de diciembre, se reunirán los ciudadanos de cada pueblo para elegir a pluralidad de votos, en proporción a su vecindario, determinado número de electores, que residan en el mismo pueblo y estén en el ejercicio de los derechos de ciudadano. Los electores nombrarán en el mismo mes a pluralidad absoluta de votos al Alcalde o Alcaldes, Regidores y Procurador o Procuradores Síndicos, para que entren a ejercicio de sus cargos el primero de enero del siguiente año.¹³

Este sistema electoral para elegir a los ayuntamientos que establece la constitución de Cádiz pertenece al sistema de democracia representativa, constando de dos tipos de representantes, en la primera instancia se tiene a los electores, cuya única función es la de representar a los ciudadanos en la elección de los alcaldes, regidores y demás miembros integrantes de los ayuntamientos; y en una segunda instancia de representación, a los integrantes del ayuntamiento antes mencionado, por lo cual, los ayuntamientos no eran elegidos por el voto directo de los ciudadanos.

En cuanto a la periodicidad de los cargos de representación para los ayuntamientos, los artículos 315 y 316 de la constitución de Cádiz mencionaban, por una parte, que los alcaldes serían elegidos cada año, mientras que el cuerpo de regidores se renovarían en un cincuenta por ciento una vez al año, en cuanto al procurador síndico, éste permanece en el cargo el mismo tiempo que el alcalde. En

¹³ Ibidem 48

base en esto, es posible ver como de cierta manera, esta constitución le otorga un mayor peso al cuerpo de regidores, puesto que cada regidor en lo individual duraba el doble de tiempo en el cargo que el alcalde y el síndico.

Por otra parte, el artículo 321 de la constitución de Cádiz enumera las facultades y atribuciones de los ayuntamientos, de las cuales destacan los cuerpos policiacos de salubridad y orden público, recaudación y remisión de las contribuciones, el cuidado de las escuelas, establecimientos educativos, hospitales y hospicios de los fondos públicos y beneficencias, construcción y mantenimiento de caminos, cárceles y obras públicas, promoción de la agricultura, la industria y el comercio, entre otras.

Como es posible observar, el sistema político electoral establecido en la constitución de Cádiz para la integración de los ayuntamientos, es un sistema bastante complejo, inclusive en algunos aspectos es más complejo que los sistemas contemporáneos, pues incluye la figura de elector como representante de los ciudadanos para la designación de los miembros de los ayuntamientos. Así mismo, se deja dentro de la esfera jurídica de los ayuntamientos materias que actualmente pertenecen al orden local, tales como la educación y las cárceles, lo cual permite ver que el ayuntamiento en aquellas épocas era una institución de gran relevancia y trascendencia para los ciudadanos.

1.6 El ayuntamiento en el México independiente 1824 – 1917

Para no extender demasiado la parte histórica de la investigación se pasará ahora a la etapa del México Independiente analizando únicamente los modelos que se utilizaban en la conformación y funcionamiento de los ayuntamientos de acuerdo a lo que establecieron las constituciones de 1824, 1857 y 1917. Primeramente, antes de tocar lo que constitucionalmente se plasmó en las diferentes etapas del México del siglo XIX y principios del siglo XX se tiene el antecedente del plan de Iguala, en relación con el municipio del México que estaba naciendo como un país independiente, reconociendo a la institución municipio en la visión que se comenzaba a tomar de cómo debía ser la nueva nación.

Tres años después, en la promulgación de la primera constitución de 1824, no se reconoció específicamente al municipio, este antecedente jurídico y político es importante ya que se estaba conformando una nueva nación y, por lo tanto, no se tenía certeza sobre que instituciones políticas permanecerían y cuáles no, sobre este periodo de tiempo, Serna de la Garza refiere que: “El municipio persistió gracias a que los recién creados estados federados tomaron como modelo la constitución española de 1812”¹⁴. Sin embargo, para el año de 1837, la institución del ayuntamiento fue eliminada de México en la constitución centralista y permanecería así por los próximos veinte años, ya que en las palabras del mismo Serna: “afortunadamente para el municipio, la revolución de Ayutla y la constitución de 1857 recreó el sistema municipal, dejando nuevamente la facultad de estructurarlo a las legislaturas locales”.¹⁵

Posteriormente, como resultado de la revolución mexicana se crea un congreso constituyente para promulgar una nueva constitución, González Oropeza hace una narrativa sobre las discusiones que se tuvieron en el marco de la promulgación de la constitución, ya que en dicho ordenamiento se establece en el artículo 115 los principios esenciales y la base política y jurídica de los municipios en México. En las sesiones del constituyente, González menciona que: “en estas discusiones se produce un especial debate en defensa del Municipio mexicano, con apoyo del Gral. Venustiano Carranza”.¹⁶ Así pues, es posible observar la existencia de dos posturas contrapuestas en torno al municipio y su forma de gobierno que se han multiplicado hasta nuestros días ya que no existen un consenso unificado sobre cómo debe estar estructurado el ayuntamiento, sino que el conflicto se resolvió dándole libertad a los Estados para decidir sobre ello.

La constitución que promulgó el congreso de Querétaro de 1917 es muy diferente a la que se rige actualmente al país, por la gran cantidad de reformas que ha habido en poco más de un siglo, por eso es conveniente revisar el artículo 115

¹⁴ José María Serna de la Garza, “*Federalismo y regionalismo memoria del VII congreso iberoamericano de derecho constitucional*”, (México: UNAM, 2002), p. 550.

¹⁵ Idem

¹⁶ Manuel González Oropeza, “*El Federalismo*”, (México: UNAM, 1995), p. 27

de la constitución de 1917 en cuanto a que versaba originalmente. A continuación, se coloca dicho texto del artículo tal cual fue promulgado en el año de 1917:

Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

- I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del Estado.
- II. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades.
- III. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.¹⁷

Este texto constitucional de 1917 crea las bases del municipio y el ayuntamiento modernos al establecer que los ayuntamientos serán electos de forma popular y directa, teniendo plena facultad para administrar su hacienda, dotándolos de personalidad jurídica y prohibiendo todo tipo de autoridades intermedias entre ellos y el Estado, pero a su vez, contiene una omisión respecto al cabildo de regidores, debido a que en ese texto específico no se menciona nada sobre éstos en absoluto, siendo hasta posteriores reformas cuando se establezcan constitucionalmente.

1.7 El municipio

Finalizada la parte histórica se procede ahora con el marco conceptual analizando los conceptos principales que serán manejados a lo largo de la presente

¹⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, “*Texto Original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el diario oficial de la federación del 5 de febrero de 1917 al 1° de junio de 2009*”, (México, UNAM, 2021) <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>

investigación y que se considera es necesario tener claro el significado de los mismos, iniciando con el concepto de municipio.

Salvador Carmona Valencia define al municipio libre de una forma bastante concreta, pero a su vez, acertada mencionando algunos de los aspectos fundamentales de su génesis al establecer que: “nace de la imprescindible necesidad de organizarse política, jurídica y administrativamente; es la cedula social, política y económica en donde la ciudadanía ejerce una diversidad de derechos”¹⁸. Así pues, al afirmar que el municipio y, por ende, los ayuntamientos nacen de una necesidad imprescindible se puede concluir entonces que, en una república democrática, el surgimiento de estas dos instituciones se da de forma natural y espontánea dentro del sistema político.

Para comprender mejor los conceptos que se encuentran al rededor del municipio, se deben analizar los elementos que constituyen el municipio, que son: el territorio, la población y el gobierno, también es importante mencionar la capacidad económica del municipio y el fin que le da origen. Al respecto el mismo Carmona refiere que: “el territorio es en las corporaciones comunales su elemento físico o material, entendiéndose por tal la extensión o ámbito superficial donde los órganos de la institución ejercen su dominio. Sin territorio no puede haber municipio, es incuestionable que este elemento constituye un factor primordial”¹⁹.

Otra de las características fundamentales del municipio es la de la vecindad, ya que es correcto afirmar que los municipios surgen en torno a una comunidad o comunidades de vecinos, este es un aspecto que se entendía como fundamental desde la época de la colonia y que se sigue conservando aún en las legislaciones actuales en materia de derecho municipal, nuevamente el mismo Carmona sobre la vecindad refiere lo siguiente:

Vecino, en sentido gramatical, es el que habita con otros en el mismo pueblo, barrio o casa; al hablar de vecindad, se presupone la contigüidad de familias, edificios que forman agrupación, en mayor o menor medida identificable. La legislación municipal

¹⁸ Salvador Valencia, “Comentarios al artículo 115 constitucional, derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones, T XX”, (México: Miguel Ángel Porrúa, 2006) p. 40.

¹⁹ Idem

usa comúnmente el termino de vecino, distinguiéndolo del simple transeúnte, para determinar la pertenencia hacia un municipio²⁰.

En cuanto a la población que conforman los distintos municipios existen distintas categorías de acuerdo al tamaño y disposición geográfica del asentamiento, la ley contempla distintas normativas dependiendo precisamente de éstas categorías de las cuales Carmona establece que: “con base esencialmente en la población, en su carácter urbano o rural, así como en la calidad de los servicios públicos, se establecen por leyes orgánicas distintas categorías políticas, en orden descendente de importancia; es decir, ciudades, villas, pueblos, rancherías y caseríos”²¹.

Por último, referente al gobierno, es decir al ayuntamiento y los elementos de la capacidad económica y el patrimonio del municipio, que van emparejados porque sin ellos el ayuntamiento sería inexistente, Carmona establece que:

La máxima autoridad de gobierno es el ayuntamiento, el que se encarga de la administración general de las actividades de los ciudadanos y de organizar los servicios que satisfagan sus urgencias; es también un elemento constitutivo del municipio. La autoridad gubernamental se ejercita por conducto de los órganos del municipio, los que varían según las épocas y los diferentes países. En cuanto al elemento denominado capacidad económica, ésta consiste fundamentalmente, en que el municipio posea un patrimonio y una hacienda pública propios. Muchas veces estos conceptos se confunden en la práctica; la hacienda comprende tanto los ingresos como los egresos y la deuda pública, e incluye el patrimonio municipal. En cuanto al patrimonio, éste se refiere al conjunto de bienes, derechos e inversiones, que son propiedad del municipio.²²

Por su parte Jorge Fernández Ruiz define al municipio desde una perspectiva jurídica, le da un sentido especial al ayuntamiento ya que para él es el primer contacto de los ciudadanos con el poder público, ya que la propia constitución

²⁰ Idem

²¹ Idem

²² Idem

delega al municipio la prestación de algunos servicios básicos específicos necesarios para la sobrevivencia de los seres humanos y la satisfacción de necesidades elementales de la población, como lo es, por ejemplo, el abasto de agua. Así, en contraste con la doctrinaria de Carmona, Fernández Ruíz aporta otros elementos no analizados por éste de la siguiente forma:

El municipio se caracteriza como una persona jurídica de derecho público, compuesta por un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad al estar asentado permanentemente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio y sometido a un orden jurídico específico, con el fin de mantener el orden público, prestar los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas requeridas por la comunidad.²³

Ahora bien, jurídicamente hablando, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo en sus artículos segundo y tercero define al municipio de la siguiente manera: “es una entidad política y social investida de personalidad jurídica, con libertad interior, patrimonio propio y autonomía para su gobierno; se constituye por un conjunto de mujeres y hombres, residentes en un territorio geográfico determinado, gobernado por un Ayuntamiento para satisfacer sus intereses comunes.”²⁴. Dentro de ésta definición jurídica es posible observar que conserva el mismo espíritu que el constituyente de 1917 plasmó en la carta magna en ese entonces, sumando a ello la constitución del estado de Michoacán que también: “es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.”²⁵ Así pues se observa que las diferentes legislaciones locales y federales desde la conformación de nuestro país mantienen

²³ Jorge Fernández Ruíz, “Ámbito Municipal”. En *Las entidades federativas y el derecho constitucional*, coordinado por Máximo N. Gámiz Parral, (México: UNAM, 2003) pp. 20, 21.

²⁴ Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo. Artículos 2º, 3º Consultada en https://celem.michoacan.gob.mx/destino/2021/4-16994_1695406450_COMPILADO%202023AGO8%20DEC%20427%20SUPREMA%20LEY%20ORG%20MPAL.pdf última reforma del 30 de marzo del 2021.

²⁵ Idem

un consenso que se ha conservado sobre los principios y las bases del ayuntamiento y el municipio.

1.8 Integración de los ayuntamientos

México es una república federal, lo que significa que está conformada por estados soberanos, por lo que cada estado de la república tiene su propia ley orgánica municipal; sin embargo, estructuralmente todos los ayuntamientos a lo largo de todos los municipios del país son muy similares, es decir, cuentan con órganos muy parecidos. Para el caso del presente proyecto de investigación que se centra en la conformación de los ayuntamientos del Estado de Michoacán su ley orgánica municipal define al ayuntamiento de la siguiente manera: “es un Órgano colegiado deliberante y autónomo, popularmente electo de manera directa; constituyen el Órgano responsable de gobernar y administrar cada Municipio y representan la autoridad superior en los mismos”²⁶. Así mismo, a referida ley establece que los ayuntamientos se conformarán de la siguiente manera:

- I. Una Presidenta o Presidente Municipal, que será representante del Ayuntamiento y responsable directo del gobierno y de la administración pública municipal, por tanto, deberá velar por la correcta planeación, programación, ejecución y control de los programas, obras y servicios públicos a cargo de la municipalidad, de acuerdo al Plan de Desarrollo Municipal y la legislación correspondiente;
- II. Un cuerpo de Regidoras y Regidores que representarán a la comunidad, cuya función principal será participar en la atención y solución de los asuntos municipales; así como vigilar que el ejercicio de la administración municipal se desarrolle conforme a lo dispuesto en las disposiciones aplicables; y,
- III. Una Síndica o Síndico responsable de vigilar la debida administración del erario público y del patrimonio municipal.²⁷

²⁶ Ibidem. Artículo 14.

²⁷ Ibidem. Artículo 17.

En el sistema político y administrativo de la integración de los ayuntamientos que actualmente se encuentra en vigor en Michoacán existen diferencias marcadas con los ayuntamientos de la época de la colonia respecto de sus principios y naturaleza. Primeramente, en el ordenamiento actual el presidente municipal es el responsable directo del gobierno y la administración pública, mientras que en el ayuntamiento colonial lo era el cabildo de regidores; en segundo lugar, el cabildo de regidores, si bien sigue conservando su naturaleza de ser una representación de la comunidad queda relegado a participar de la resolución de los asuntos municipales, aunque no de forma directa ya que para ello está el presidente municipal; en un tercer término, se encuentra el síndico, una figura que se puede considerar relativamente reciente y que tiene como función vigilar la correcta administración de los recursos, una encomienda que en los cabildos de los siglos XVI a XVIII pertenecía al cabildo de regidores.

Ahora bien, desde la óptica doctrinal, el diccionario jurídico mexicano define al presidente municipal de la siguiente manera: “es la persona electa popularmente, que forma parte integrante de un ayuntamiento presidiéndolo y representándolo en los aspectos político y administrativo, constituye, además, el órgano ejecutor de las decisiones del ayuntamiento”.²⁸ Bajo esta definición se observa la conservación de una de las facultades de los alcaldes de los ayuntamientos coloniales que es la de ser el ejecutor de las decisiones del ayuntamiento, sin embargo, como se analizará posteriormente en esta investigación, también es quien toma las decisiones políticas y administrativas, en lugar de serlo el cabildo de regidores.

El siguiente elemento que conforma el ayuntamiento y que es uno de los elementos en los que se centra la presente investigación, el cabildo de regidores, es un cuerpo colegiado, es decir, conformado por varios miembros que son representantes de las comunidades del municipio. La existencia de este cabildo, implica, por lo tanto, que su funcionamiento sea de forma colegiada, o lo que es lo mismo, mediante sesiones deliberativas y democráticas.

²⁸ Germán Rocha Rodríguez. “Presidente municipal”. En Diccionario Jurídico Mexicano Tomo VIII. Instituto de Investigaciones Jurídicas. (México, 1984). p. 191.

Jesús Ramírez Millán define al cabildo de regidores de la siguiente forma: “cabildo proviene del latín capitulum, palabra con que se designaba el cuerpo de eclesiásticos de una iglesia; dentro de nuestro contexto, se llama cabildo a la reunión de los integrantes del ayuntamiento; también se denomina así al salón o recinto donde se realizan las asambleas y al acto de intercambiar opiniones se le denomina cabildear”.²⁹ Con esta definición se reafirma el origen religioso del cabildo de regidores, añadiéndole también lo mencionado en el párrafo anterior, haciendo énfasis a su vez en que es una institución tan antigua que ha configurado su propio verbo, cabildear, para referirse al acto deliberativo de convencimiento de un representante que tiene como facultad votar en los asuntos del cuerpo colegiado.

Por otra parte, en lo que respecta al síndico o síndica municipal, no tiene una relevancia notable para los motivos de la presente investigación, ya que si bien es electo dentro de la planilla donde se eligen al presidente municipal y al cabildo, éste no participa de forma directa en las sesiones del cabildo, por lo que su función se constriñe a participar de la administración de los recursos y vigilar el correcto uso y disposición de ellos.

1.9 Democracia

La democracia es una de las palabras más usadas en los últimos años y la mayoría de las personas comprende su significado en una forma simple, casi etimológicamente, que proviene del griego “demos” que significa pueblo y kratos” que significa poder, es decir, el poder del pueblo; con esto, en principio pareciera que la democracia es un ejercicio sencillo de llevar a cabo, sin embargo, en la práctica es más complicado de lo que originalmente se percibe.

Iniciando con uno de los conceptos más sencillos, académicamente hablando, que se pueden encontrar para definir la democracia encontramos el dado por el diccionario jurídico mexicano, el cual la define como: “doctrina política según la cual la soberanía pertenece al conjunto de los ciudadanos –principio que enuncia

²⁹ Jesús, Ramírez. *“El Municipio Libre”*. En Derecho constitucional sinaloense (México, Universidad Autónoma de Sinaloa: 2000). p. 289

la frase célebre: el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo—; régimen político caracterizado por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio.”³⁰

Ahora bien, el diccionario de derecho electoral establecido por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos comienza su definición sobre la democracia mencionando que: “es la forma de organización social más importante concebida por los seres humanos a lo largo de la historia. Su difusión universal a partir de la segunda mitad del siglo XX y primera del siglo XXI dan fe de su trascendencia para las sociedades de la gran mayoría de los países del mundo”.³¹

Como lo afirma el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en el mundo moderno no existe otro sistema político que sea más apreciado que la democracia ya que dentro de sí misma implica la existencia de los principios de igualdad, equidad y soberanía. Al respecto el mismo instituto determina que: “la democracia como sistema parte en la actualidad de la premisa de que todos los seres humanos nacen iguales, con los mismos derechos y los mismos deberes, que establece nuestra vida en comunidad. Somos depositarios del poder y sólo de nosotros emana la decisión del tipo de administración que nos otorgamos”.³² Así pues, tal cual lo visualizaba Aristóteles hace más de dos milenios la democracia es la forma menos imperfecta dentro de las formas de gobierno.

Diversos catedráticos en la materia coinciden en que existen tres formas de democracia: democracia directa, democracia representativa y democracia participativa, las cuales serán definidas a continuación:

Democracia directa: en su forma ideal es inaplicable y sería la democracia perfecta; es aquella que permite al pueblo tomar sus decisiones directas, personalmente y sin intermediarios... los mecanismos de democracia directa se entienden hoy como aquellos que le dan al ciudadano la potestad de tomar decisiones directas a través del voto, más allá de la elección de sus representantes.³³

³⁰ Idem

³¹ Carlos D., Mesa Gisbert. “*Democracia*”. En Diccionario Electoral T. I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, (Costa Rica/ México: IIDH, 2017) p. 249.

³² Idem

³³ Ibidem. p. 256, 257.

Democracia representativa: es la que se ha aplicado de manera mayoritaria en las sociedades modernas. El pueblo, a través del mecanismo del voto individual, directo y secreto, elige a sus representantes en los poderes del Estado a partir de las ofertas programáticas de quienes ocupan cargos de servicio público y gobiernan a nombre del pueblo que los ha elegido.³⁴

Democracia participativa: es la que busca ampliar las oportunidades de decidir de los ciudadanos. El concepto democracia participativa se ha expandido impulsado por la creación de innovadores mecanismos orientados a incluir a la ciudadanía en la decisión y definición de los asuntos públicos, entre los cuales uno de los más conocidos es el presupuesto participativo, que se aplica sobre todo en el ámbito de la democracia local. En ese nivel encontramos también la organización de consejos comunales y consejos o juntas de vecinos.³⁵

El concepto de democracia es uno de los más antiguos que se tienen en las civilizaciones humanas, ya que procede de la época de los griegos y aunque paso por una etapa muy larga de la historia de la humanidad sin ser tomado en cuenta, durante toda la era del feudalismo y la edad media, fue retomado a finales del siglo del XVIII y desde entonces el concepto de democracia no ha hecho otra cosa más que evolucionar.

Actualmente el concepto de democracia es comprendido sin ningún problema por la mayoría de las personas alrededor del mundo, puesto que puede ser resumido de forma correcta a un sistema donde impera la decisión de la mayoría y aunque este concepto ha sido ampliado y perfeccionado en las últimas décadas su génesis sigue siendo la misma. Al respecto, dentro de nuestra constitución política se considera a la democracia como: “no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.”³⁶

³⁴ Ibidem. p. 257

³⁵ Ibidem. p. 257

³⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 3. Consultada en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> consultada el 29 de noviembre de 2021

1.10 Principio de mayoría relativa

En todo sistema democrático es posible observar los distintos tipos de mayorías, para el modelo bajo el cual se integra el ayuntamiento en los municipios del Estado de Michoacán uno de los principios que se utilizan es el de mayoría relativa, pero este principio también aplica para la toma de decisiones de determinados asuntos en las sesiones de cabildo. De acuerdo al diccionario universal de términos parlamentarios el principio de mayoría relativa: “es el de empleo más común, por la sencillez de su aplicación. La mayoría relativa consiste en que el candidato o asunto sometido a votación, obtiene el triunfo o aprobación con el mayor número de votos, no con relación al total de estos, sino al número que obtiene cada uno de sus oponentes o cuestiones que se voten a la vez”.³⁷

Este tipo de mayoría es el que al común de los ciudadanos se le viene a la mente cuando piensan en democracia o el hecho de decidir algo por mayoría, ya que se puede afirmar que es el más sencillo de los principios de mayoría pues la opción o el candidato que tenga más votos es quien triunfa. Sin embargo, existen análisis sobre la democracia que se vuelven más profundos y critican a este tipo de mayorías argumentando que la experiencia empírica demuestra que en muchas ocasiones triunfa una opción que, si bien es la que tiene la mayor cantidad de votos de entre la totalidad de las opciones que fueron votadas, no contiene la mayor cantidad del total de votos, es decir, triunfa una opción que tiene el treinta, el veinticinco o hasta un porcentaje menor del total de votos emitidos, por lo que a lo largo de la historia de las democracias y las repúblicas han ido surgiendo más tipos de mayorías que buscan evitar estas situaciones.

Doctrinalmente hablando, el jurista Dr. Leonardo Valdés Zurita define este tipo de mayoría desde una óptica más cosmopolita, menciona sobre el principio de mayoría relativa lo siguiente:

³⁷ Francisco Berlín Valenzuela, “*Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*”, (México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1997) p. 437.

Es también conocido como el First past the post (FPTP) system, es el más viejo y sencillo de cuantos existen. Es predominante en los países de habla inglesa. Normalmente se aplica en distritos uninominales, es decir, las zonas o regiones en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta. Se conoce también como sistema de mayoría relativa y en inglés como plurality system.³⁸

Dentro de nuestro marco normativo encontramos el sustento legal del principio dentro de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales donde se menciona que: “El ejercicio del poder ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos.”³⁹

1.11 Principio de mayoría absoluta

La mayoría absoluta significa tener el cincuenta por ciento de una votación más uno, o como acostumbra decirse la mitad más uno. Este tipo de mayoría es requerido por algunos textos legales, como la constitución o reglamentos interiores de parlamentos o congresos, para que sea aprobada alguna reforma jurídica o para tomar una decisión.

Al igual que la mayoría relativa, la absoluta suele también requerirse para fines electorales, caso concreto, en el sistema electoral a dos vueltas o ballotage como le denominan los franceses y que consiste, en que aquel candidato a la presidencia obtenga el cincuenta por ciento de los votos más uno (mayoría absoluta) en la primera vuelta gana la elección; en el supuesto de que ningún aspirante presidencial lo logre, aquellos que alcanzaron un cierto número de votos, participarán en una segunda ronda electoral, en donde, el que obtenga el mayor

³⁸ Leonardo Valdés Zurita, “*Sistemas Electorales y de Partidos*”, 2° ed, (México: Instituto Nacional Electoral, 2019) pp. 22, 23.

³⁹ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo 12, consultado en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/07/Despen-LEGIPE-NormalNE.pdf> última reforma del 27 de enero del 2017.

número de votos será el triunfador. Al respecto sobre el principio de mayoría absoluta el Dr. Leonardo Valdés Zurita menciona:

Es una variante en el sistema de mayoría que pretende asegurar que el triunfador en las urnas tenga en realidad el apoyo de la mayoría de los electores. Se conoce en inglés con el término de majority y supone que hay un ganador cuando alguno de los candidatos ha alcanzado al menos el cincuenta por ciento más uno de los votos. Por lo regular, el sistema de mayoría absoluta está asociado con más de una vuelta de votación y con limitaciones para el número de opciones que se pueden presentar en la segunda vuelta.⁴⁰

1.12 Principio de representación proporcional

Ahora bien, en México y en diversas partes del mundo es utilizado dentro de los sistemas electorales democráticos el principio de mayoría relativa. México este principio fue introducido a nuestro sistema por una iniciativa del político mexicano Jesús Reyes Heróles y tiene como finalidad darle voz y participación dentro del poder legislativo a las minorías. Sobre este principio Dieter Nohlen establece que: “su mayor importancia correspondía a la convicción creciente de que el principio mayoritario sólo puede aplicarse limitadamente a consecuencia de la democratización de los sistemas políticos. No es casual que el principio de la representación proporcional se considerara, en gran medida, a comienzos del siglo XX como una institución conexas con la democracia.”⁴¹ De acuerdo como lo afirma Nohlen, en la era moderna de las democracias, se observan incongruencias tanto en el principio de mayoría relativa como en el principio de mayoría absoluta, es por eso que surge la representación proporcional, bajo la premisa de que los grupos minoritarios obtengan representación y ésta a su vez abone al funcionamiento de la democracia evitando la concentración y acumulación del poder.

⁴⁰ Leonardo Valdés Zurita, “*Sistemas Electorales y de Partidos*”, 2° ed, (México: Instituto Nacional Electoral, 2019) p. 23.

⁴¹ Dieter Nohlen, “*Ciencia política y justicia electoral. Quince ensayos y una entrevista*”, (México: UNAM, 2015) p. 32.

Por otra parte, al respecto de la representación proporcional, Jorge Chaires Zaragoza toca algunos aspectos que Nohlen no y que contribuyen a comprender el fin de la existencia de este principio, mencionando que: “uno de los principios fundamentales máspreciados del régimen democrático es el de la igualdad. Dentro de ella, destacamos en primer término, aquella que procura otorgarles voz y voto a todos los grupos sociales, por muy pequeños que sean, a fin de terminar con la dictadura de las mayorías.”⁴²

Bajo los principios de mayoría relativa y mayoría absoluta existen votos que se quedan sin valor, esto significa que, dentro de los cuerpos colegiados de representación, como los congresos, existe la posibilidad de que un partido político obtenga el quince por ciento del total de la votación y no obstante, ni una sola curul de representación debido a que ninguno de sus candidatos haya obtenido la mayoría de votos en su distrito, lo que para muchos partidarios del sistema de representación proporcional se considera como algo antidemocrático. Esto es reafirmado por el mismo Zaragoza mencionando que:

La idea clásica de la democracia sustentada en la premisa de que la voluntad de la mayoría debe imponerse a la minoría, evidenció serios inconvenientes, principalmente al relacionar democracia con igualdad. Se concibe entonces un sistema basado en la proporcionalidad de los votos obtenidos, con el fin de que las minorías participen en las decisiones parlamentarias. La intención es que exista una equitativa proporción entre los votos obtenidos y los escaños parlamentarios.⁴³

1.13 Sistema electoral

Los sistemas electorales son sistemas muy complejos conformados por diferentes elementos, su base es por lo general jurídica, es decir las reglas que lo rigen están establecidas en una constitución y en leyes reglamentarias. Dentro de un sistema electoral se encuentran los principios bajo los cuales se van a llevar a cabo las

⁴² Jorge Chaires Zaragoza, *“El principio de representación proporcional en el sistema federal mexicano”*, (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011) pp. 39, 40.

⁴³ Idem

elecciones, el tipo y número de cargos de representación existentes, la periodicidad con de las elecciones, las características del voto, los órganos encargados de llevar a cabo los procesos electorales y jurisdiccionales, entre muchos otros elementos. Dieter Nohlen, en su definición de sistema electoral, en términos generales, establece que:

Los sistemas electorales pueden concebirse en un sentido restringido y en un sentido amplio. Por razones analíticas, es preferible la definición restringida sobre la amplia; según dicha definición, los sistemas electorales determinan las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de las cuales es posible convertir sus votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones para presidente, gobernador, alcaldes, etc.).⁴⁴

De acuerdo con el diccionario de Derecho Electoral establecido por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, un sistema electoral se define como:

El sistema electoral en, su sentido restringido y científicamente estricto, se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o en poder público.

Para una cabal comprensión del objeto de los sistemas electorales es necesario distinguir tres niveles:

- 1) Los principios de representación –mayoritario y proporcional- entre los que el legislador tiene que elegir en caso de elecciones para órganos colegiados (elecciones parlamentarias), mientras que para elecciones de un órgano unipersonal (elecciones presidenciales) cabe sólo el principio mayoritario.
- 2) Los tipos de sistemas electorales, por ejemplo, la decisión en pro de un sistema de mayoría relativa o absoluta dentro del principio de representación por mayoría...

⁴⁴ Dieter Nohlen, “*Sistemas Electorales en su Contexto*”, (México: UNAM, 2008) pp. 7 - 9.

- 3) Los elementos técnicos particulares que constituyen un sistema electoral y pueden determinar en su caso el tipo de sistema electoral.⁴⁵

1.14 Control político

El control político es una característica muy importante dentro de las repúblicas democráticas, pues como se infiere por el término mismo, la existencia de un descontrol del poder político provoca fallos en un sistema democrático ya que concentra el poder en lugar de equilibrarlo. La idea de su concepción tiene más de doscientos años, remontándose a mediados del siglo XVIII con los escritos de Montesquieu sobre la necesidad de la división de poderes, en los cuales menciona que sólo el poder detiene al poder, es decir, se trata de la coexistencia de limitaciones mutuas.

Diego Vivas define al control político como: “el mecanismo efectivo, en cabeza de los cuerpos colegiados, con el objeto de exigir y garantizar el ejercicio del poder y la gestión gubernamental de una manera transparente y al mismo tiempo reclamar la responsabilidad política de quienes llegan a cargos de elección popular”.⁴⁶

Sumado a lo anterior, Hernán Salgado establece que: “el objeto inmediato del control político puede ser un acto o conducta política concreta o una actuación política general que, a través del control político de ese acto o conducta, lo que se está controlando es el ente del cual emana”⁴⁷. En otras palabras, el objeto principal del control político es garantizar el adecuado ejercicio del poder vigilándolo, fiscalizándolo e impidiendo su abuso.

⁴⁵Dieter, Nohlen. “*Sistemas electorales*”. En Diccionario Electoral T. II. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, (Costa Rica/ México: IIDH, 2017) pp. 1037, 1038.

⁴⁶ Diego, Vivas Tafur. “*El Control Político*”. Escuela Superior de Administración Pública. Colombia. Consultado en: https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/8540/4642-1.pdf?sequence=1&fbclid=IwAR2nUAP992Kra4hx1iBQ_nTiPeiP39mWF94wNbm1kQYaPDfbgIBI47uha_A Fecha de consulta: 07 de julio de 2023

⁴⁷Hernán, Salgado Pesantes. “*Teoría y práctica del control político. El juicio político en la Constitución ecuatoriana*”. En Justicia, libertad y derechos humanos. Ensayos en homenaje a Rodolfo E. Piza Escalante. Tomo I. Instituto de Investigaciones Jurídicas. (México, 2019). p. 161

Siguiendo el mismo orden de ideas, Diego Vivas enumera como principales características del control político las siguientes: “debe de ser público; debe de ser preciso; debe de ser oportuno; debe de ser neutral; debe de ser transparente”.⁴⁸ Si cualquiera de estas cinco características no se encontrara presente al momento de ejercer el control político, éste no podría considerarse como tal o pudiera considerarse imperfecto.

1.15 Representación política

La representación política, usualmente conocida más como representatividad, en términos simples, es posible afirmar que es la capacidad legítima de actuar a nombre de otra u otras personas. La definición tiene dos vertientes principales, una jurídica y una política, ambas tienen el mismo fin, lo que cambia es la manera de legitimar esa actuación, en la jurídica esta se encuentra principalmente estipulada en alguna norma o se realiza mediante algún acto jurídico como el poder notarial; mientras que la vertiente política es más subjetiva, pues su legitimidad radica en haber ganado una elección, la conducta del representante, pertenecer a un determinado grupo político, entro otras.

Para los motivos de la presente investigación, la vertiente que se utilizará será principalmente la de la representación política. En ese sentido, Miguel Soberón define a la representación política como: “el fenómeno por el cual la nación, a través de mecanismos diversos, principalmente el de la elección, designa a un determinado número de ciudadanos, para que, ante la imposibilidad de hacerlo por sí mismos, participen en la creación de la voluntad estatal”⁴⁹. De esta definición, es posible extraer uno de los elementos indispensables para que la representación política se considere legítima, que es la designación por medio de una elección, de ahí que, por ejemplo, muchos ciudadanos, juristas y analistas políticos consideren

⁴⁸ Diego, Vivas Tafur. “*El Control Político*”. Escuela Superior de Administración Pública. Colombia. Consultado en: https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/8540/4642-1.pdf?sequence=1&fbclid=IwAR2nUAP992Kra4hx1iBQ_nTiPeiP39mWF94wNbm1kQYaPDfbgIBI47uha_A Fecha de consulta: 07 de julio de 2023

⁴⁹ Miguel, Soberón Mainero. “*Representación Política*”. En Diccionario Jurídico Mexicano Tomo VIII. Instituto de Investigaciones Jurídicas. (México, 1984). pp. 24, 25.

como ilegítimos a los representantes del poder legislativo designados por el principio de representación proporcional o plurinominales, ya que no son electos de forma directa por el pueblo.

Finalmente, el mismo Miguel Soberón menciona, acerca de la naturaleza de la representación política, que: “la principal concepción deviene de la teoría del mandato imperativo, la cual considera al representante como un procurador sometido y limitado por las instrucciones de sus representados. El representante no tiene voluntad propia, sino que es exclusivamente el medio a través del cual los representados expresan su voluntad política”⁵⁰. Dicha concepción pudiera parecer un tanto radical, sin embargo, lo que pretende expresar es la prioridad absoluta de la voluntad de los representados sobre la voluntad individual del representante.

Esta postura resalta la importancia crucial de que los representantes políticos actúen en estricto cumplimiento de los intereses y deseos de aquellos a quienes representan, subordinando sus propias inclinaciones y opiniones personales en aras del bienestar colectivo y la legitimidad democrática. En otras palabras, se enfatiza la primacía de la responsabilidad hacia los ciudadanos sobre cualquier consideración individual o partidista, consolidando así la esencia misma del principio democrático y el contrato social que fundamenta el ejercicio del poder político.

1.16 Sobrerrepresentación y subrepresentación políticas

La sobrerrepresentación y subrepresentación políticas son fenómenos electorales fundamentales que afectan la legitimidad y eficacia de los sistemas políticos democráticos. Estos dos términos se refieren a las disparidades entre la representación proporcional de diferentes grupos en relación con la cantidad de votos emitidos válidamente en su favor, así como también en la población general a la que representan. Delia Ferreira define a estos fenómenos de la siguiente manera:

⁵⁰ Ibidem.

La sobre- y subrepresentación es un fenómeno que se advierte en la comparación entre las distintas unidades geográficas del país con respecto a la proporción (ratio) ideal entre habitantes (o electores) y las bancas a cubrir. En términos matemáticos, la ratio de proporcionalidad se obtiene dividiendo la cantidad de habitantes (o electores) por el número de bancas, lo que da una banca cada X habitantes (o electores). Así, habrá sobrerrepresentación cuando a un distrito se le asignen más bancas que las que le corresponderían de acuerdo con la ratio de proporcionalidad, y habrá subrepresentación cuando a un distrito se le asignen menos bancas de las que le corresponderían de acuerdo con esa ratio.⁵¹

La sobrerrepresentación puede manifestarse de diversas maneras. Por ejemplo, ciertos grupos étnicos, económicos o de interés pueden tener un acceso privilegiado a los recursos políticos, lo que les permite influir de manera excesiva en la toma de decisiones. Esto puede conducir a políticas que benefician principalmente a estos grupos en detrimento de otros sectores de la sociedad. Además, la sobrerrepresentación puede resultar de distorsiones en los sistemas electorales, como la sobrerrepresentación geográfica, donde regiones con menor población tienen una representación excesiva en comparación con su peso demográfico.

De manera generalizada dentro de los sistemas democráticos, todo sistema electoral provoca sobrerrepresentaciones y subrepresentaciones. Por ejemplo, el sistema de mayoría relativa deja fuera de los escaños legislativos a partidos políticos con porcentajes de votos inferiores al de los partidos más consolidados, y, por lo tanto, los partidos más votados quedan sobrerrepresentados.

Esta situación evidencia una de las paradojas inherentes a los procesos electorales, donde la estructura del sistema de representación puede distorsionar la proporcionalidad entre los votos recibidos y la distribución de escaños, lo que afecta la equidad y la legitimidad del proceso democrático.

Ahora bien, en lo que respecta al sistema de representación proporcional Diego Reynoso describe que estos fenómenos se dan de la siguiente forma: “cuanto

⁵¹ Delia, Ferrera. “*Sobrerrepresentación/subrepresentación*”. En *Diccionario Electoral T. II*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, (Costa Rica/ México: IIDH, 2017) pp. 1080, 1081.

más pequeña es la magnitud de un distrito, más desproporcional es el resultado electoral, mientras que, a medida que la magnitud se incrementa, más proporcional tiende a ser la relación entre el porcentaje de escaños y votos que obtienen los partidos”⁵². De forma posterior en la presente investigación, se analizará como es que tanto el principio de mayoría relativa como el de representación proporcional, que están presentes en la elección de los ayuntamientos en Michoacán, genera sobrerrepresentaciones y subrepresentaciones en los cabildos de regidores.

⁵² Diego, Reynoso. *“Las consecuencias políticas de la sobre-representación distrital”*. En Política y Gobierno. Universidad de San Andrés. Argentina, 2002. p. 329

CAPÍTULO 2 ANÁLISIS JURÍDICO COMPARADO DE LOS MODELOS POLÍTICO-ELECTORALES PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS

SUMARIO: 2.1 Marco jurídico aplicable a la integración de los ayuntamientos en Michoacán. 2.2 Estados en México que tienen sistemas político-electorales diferentes para la integración de sus ayuntamientos. 2.3. Sistemas de elección de regidores o equivalentes en Chile, Costa Rica y España

Cuando se pretende realizar una investigación encaminada a generar una propuesta que modifique un sistema político-electoral, aunque se trate de una de las esferas pequeñas, como lo son los ayuntamientos, es indispensable realizar un análisis comparado, ya que como versa coloquialmente el dicho, algunas veces no es necesario encontrar el hilo negro, sino que es posible que existan sistemas que tengan buenas posibilidades de acoplarse para bien a la región geopolítica en la que se está realizando la investigación.

Este enfoque comparativo no solo amplía el espectro de opciones disponibles, sino que también permite identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas de experiencias similares, facilitando así el diseño de propuestas efectivas y adaptadas a las necesidades específicas de cada contexto local. Es por ello, que en este segundo capítulo se realizará un análisis comparado de los diferentes modelos o sistemas de integración de los ayuntamientos en México y en el mundo.

2.1 Marco jurídico aplicable a la integración de los ayuntamientos en Michoacán

La mayoría de los Estados de la república mexicana tienen un sistema muy similar, por no decir idéntico, en la elección de los miembros del ayuntamiento, lo cual tiene sentido, México es un país que se caracteriza por tener sistemas jurídicos centralistas, es decir, las mismas leyes para todos los Estados, esto parte del principio de no contravenir a la constitución, sin embargo, existen normativas estatales en materia municipal, en cuanto a la elección de los ayuntamientos, que

sí que se encuentran a parte del sistema político-electoral general. Así pues, para realizar el presente análisis comparado, se iniciará con el sistema político-electoral que rige en Michoacán.

2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El fundamento constitucional del municipio se encuentra consagrado en el artículo 115 de la constitución el cual establece que: “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”⁵³. Esta es una máxima dentro del derecho municipal, la unidad básica de la organización política es el municipio y, por lo tanto, los ayuntamientos.

Ahora bien, este artículo constitucional otorga las características que toda forma de gobierno municipal debe tener y de las cuales los estados no pueden ir en contra. Primeramente, debe ser republicano, es decir, ser gobernado como cosa pública, emanado de la ciudadanía y también, por ende, contrario a la oligarquía y a la monarquía; en segundo término, debe ser representativo, por lo que cada uno de los miembros que integran el ayuntamiento tiene que ser un legítimo representante de los ciudadanos; democrático, no sólo en cuanto a la forma de elección sino también al funcionamiento administrativo y político del ayuntamiento; por la parte laica sencillamente se refiere a estar apartado de cualquier dogma religioso y en ser popular, es decir, siempre para beneficio del pueblo.

Siguiendo ese orden de ideas, la fracción primera del mismo artículo constitucional establece la conformación de los ayuntamientos de la siguiente manera: “cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente o presidenta municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine”⁵⁴. En esta parte es dónde la constitución les otorga a los estados la capacidad de decir libremente sobre la

⁵³ Artículo 115 constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultada en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> 11 de noviembre del 2022

⁵⁴ Idem

integración de sus ayuntamientos, únicamente en cuanto a la cantidad de regidores y síndicos, ya que establece que sólo habrá un presidente municipal. Cabe resaltar que en el artículo 115 constitucional y en cualquiera de los demás artículos no se establece de forma expresa el principio de representación proporcional como forma de elección de los regidores y síndicos, por lo tanto, los estados podrán legislar libremente sobre ello.

Por lo que respecta a las demás fracciones del artículo 115 constitucional, para los objetivos de la presente investigación no son de trascendencia, ya que se abocan a lo relativo a la administración pública municipal, la hacienda municipal, funciones y servicios que estarán a cargo de los ayuntamientos y sus facultades.

2.1.2 Constitución política de Michoacán

Como suele suceder usualmente en las constituciones de los estados, ratifican lo que ya se encuentra establecido en la constitución, volviéndolo a establecer en las constituciones locales, por lo que para evitar la redundancia se analizará únicamente el artículo 114 de la constitución de Michoacán, el cual establece en sus párrafos primero y segundo que: “cada ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal y el número de síndicos y regidores que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad de género. Así mismo, la ley introducirá el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos”⁵⁵.

En este artículo se puede observar que ya se establece el principio de representación proporcional para la integración de los ayuntamientos, que como se verá más adelante en la investigación, este aplica sólo para el cabildo de regidores, no así para el síndico y funciona con los porcentajes aproximados de sesenta por ciento de los regidores electos por mayoría relativa y cuarenta por ciento elegidos por representación proporcional.

⁵⁵ Artículo 114 constitución de Michoacán. Consultada en: <http://sistemaanticorrupcion.michoacan.gob.mx/documentos/TRANSPARENCIA/normatividad/legislacion-local/Constitucion-Michoacan-13-jul-2022.pdf> 13 de julio 2022

2.1.3 Código electoral del estado de Michoacán de Ocampo

Por lo que refiere a la legislación electoral local se analizará el artículo 213 respectivo el cual establece el mecanismo de asignación de regidores por el principio de representación proporcional de la siguiente manera: “los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes que participen de la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, tendrán derecho a que se les asignen tantas regidurías como veces contenga su votación el cociente electoral”⁵⁶. Cabe aclarar que el número de regidurías correspondientes a la representación proporcional se encuentra establecido en la ley orgánica municipal.

Así mismo, se hace la distinción que, en lo que se refiere a la normativa electoral a nivel nacional contenida en la ley general de instituciones y procedimientos electorales sólo regula aspectos técnicos de la logística de las elecciones de los ayuntamientos siguiendo dejando libremente a los estados decidir sobre su sistema político-electoral a nivel municipal.

2.1.4 Ley orgánica municipal del estado de Michoacán de Ocampo

En este ordenamiento jurídico se encuentra establecido en su artículo tercero la división territorial de Michoacán en ciento trece municipios. Por lo que respecta a la integración de los ayuntamientos, establece en su artículo 14 que: “el ayuntamiento o concejo municipal es un órgano colegiado deliberante y autónomo, popularmente electo de manera directa; constituyen el órgano responsable de gobernar y administrar cada Municipio y representan la autoridad superior en los mismos”⁵⁷. Respecto de lo anterior es interesante como este artículo les otorga una segunda denominación a los ayuntamientos, la de “concejo municipal”, reconociendo explícitamente que funciona de manera colegiada y deliberante, por

⁵⁶ Artículo 213 código electoral del estado de Michoacán de Ocampo. Consultado en: <http://congresomich.gob.mx/file/CODIGO-ELECTORAL-REF-20-ENERO-DEL-2020.pdf> 20 de enero 2020

⁵⁷ Artículo 14 Ley orgánica municipal del estado de Michoacán de Ocampo. Consultada en: <http://congresomich.gob.mx/file/LEY-ORG%C3%81NICA-MUNICIPAL-DEL-ESTADO-DE-MICHOAC%C3%81N-DE-OCAMPO-1.pdf> última reforma del 30 de marzo 2021

lo que se analizará posteriormente en la presente investigación si en la realidad funciona de esa manera.

Como se mencionó en la capítulo primero, al artículo 17 de la ley orgánica municipal establece que los ayuntamientos se integrarán por un presidente o presidenta municipal, un síndico o síndica municipal y un cuerpo de regidores, el cual varía en número dependiendo de la cantidad de población de cada municipio. El artículo 18 el mismo ordenamiento establece la cantidad de regidores para cada municipio, los cuales se plasman en la siguiente tabla:

Tabla 1. Sistema de elección de regidores en Michoacán

Municipios	Principio de mayoría relativa	Principio de representación proporcional
Apatzingán, Hidalgo, La Piedad, Lázaro Cárdenas, Morelia, Tarímbaro, Uruapan, Zacapu, Zamora y Zitácuaro	7 regidurías	5 regidurías
Puruándiro, Maravatío, Jiquilpan, Jacona, Los Reyes, Pátzcuaro, Huetamo, Tacámbaro, Coalcomán, Múgica, Sahuayo y Zinapécuaro	6 regidurías	4 regidurías
Los ayuntamientos restantes de los municipios de Michoacán	4 regidurías	3 regidurías

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo 18 ley orgánica municipal del estado de Michoacán de Ocampo

Como se observa en la tabla anterior, es mayor el número de regidores electos por mayoría relativa en la planilla junto con el presidente municipal que el de los regidores de representación proporcional sin importar de cuál de las tres categorías de municipios se trate. Ahora bien, uno de los argumentos que se pudiera utilizar para defender el sistema actual de integración de los ayuntamientos es garantizarle al presidente municipal la gobernabilidad del municipio al tener siempre mayoría dentro del cabildo, sin embargo, la presente investigación buscará demostrar que este sistema termina provocando un funcionamiento carente de democracia a la hora de hacer deliberaciones por parte de los miembros del ayuntamiento.

2.2 Estados en México que tienen sistemas político-electorales diferentes a Michoacán para la integración de sus ayuntamientos

Como se mencionó al inicio de este capítulo, la mayoría de los estados de la república mexicana cuentan con un sistema político-electoral muy similar para la integración de los ayuntamientos, sin embargo, hay excepciones, en este apartado la investigación se centrará en los estados con un sistema diferente al de Michoacán. Los estados que se analizarán son Coahuila, Aguascalientes, Guanajuato, Morelos, Tabasco, Tamaulipas y San Luis Potosí. Algunos de ellos tienen sistemas muy similares entre sí, pero diferentes al de Michoacán, por lo que se colocaran en el mismo subtema.

2.2.1 Coahuila

El primer estado que se analizará es Coahuila, aunque no se hará desde el punto de vista de obtener elementos de su sistema político-electoral municipal para generar una propuesta, sino por el contrario, como un ejemplo de lo contradictorios y antidemocráticos que pueden llegar a ser algunos de los estados de nuestro país en la integración y funcionamiento de los ayuntamientos.

Iniciado con el artículo 34 del código municipal para el estado de Coahuila de Zaragoza, el cual establece que los regidores: “en general, no tienen facultades ejecutivas pues éstas están delegadas en el presidente municipal. Sin embargo, en lo individual son consejeros y auxiliares del presidente municipal y deben cumplir con las comisiones que les asigne el Ayuntamiento”⁵⁸. Se puede observar como en la legislación local de Coahuila la figura de los regidores se encuentra rebajada a consejeros y auxiliares del presidente municipal, cuando uno de sus principales motivos de existir debería ser el de conformar un contrapeso efectivo y democrático frente al presidente municipal.

⁵⁸ Artículo 34 código municipal para el estado de Coahuila de Zaragoza. Consultado en: https://www.congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa07.docx 1 de junio de 2021

Por lo que respecta a la integración de los ayuntamientos de Coahuila el fundamento jurídico se encuentra en el artículo 19 del código electoral para el estado de Coahuila de Zaragoza. Dicho ordenamiento contempla tanto el principio de mayoría relativa como el de representación proporcional tal y como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 2. Sistema de elección de regidores en Coahuila

Municipios	Mayoría relativa	Representación proporcional
Hasta 15,000 electores	5 regidurías 1 sindicatura	2 regidurías
15,001 a 40,000 electores	7 regidurías 1 sindicatura	4 regidurías
40,001 a 80,000 electores	9 regidurías 1 sindicatura	6 regidurías
80,001 electores en adelante	11 regidurías 1 sindicatura	6 regidurías

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo 19 Código electoral para el estado de Coahuila de Zaragoza

En la tabla anterior claramente se aprecia una disparidad considerable entre la cantidad de regidores de mayoría relativa que son electos en la planilla junto con el presidente municipal y los regidores electos por representación proporcional, siendo en algunos ayuntamientos, dependiendo del número de electores del municipio, más del doble la cantidad de regidores de mayoría relativa, con lo cual la posibilidad de que exista un contrapeso al presidente municipal es totalmente inexistente.

Adicionalmente, un aspecto interesante que inclusive se podría considerar hasta rescatable del sistema político-electoral municipal de Coahuila es que el número de regidores no se encuentra fijo para cada municipio, sino tal cual lo establece el mismo artículo 19 de su código electoral, el día treinta y uno de enero del año de la elección se realiza un corte de la lista nominal de electores y en base a ello se fija la cantidad de regidurías a elegirse, a diferencia de Michoacán dónde se encuentra establecido de manera, por así decirlo, permanente el número de regidores que tienen cada municipio.

2.2.2 Aguascalientes

El estado de Aguascalientes presenta un sistema político-electoral para la integración del ayuntamiento con un número equilibrado de regidores de mayoría relativa y de representación proporcional. El fundamento jurídico que establece la forma en que se conforman sus ayuntamientos se encuentra en el artículo 66 de la constitución política del estado de Aguascalientes, el cual dispone en su párrafo tercero lo siguiente: “los ayuntamientos se integrarán por un presidente municipal, regidores y síndicos que serán electos por el sistema de mayoría relativa y residirán en las cabeceras de los Municipios; además se elegirán regidores de representación proporcional que serán asignados a los partidos políticos, entre los cuales no debe figurar el que haya obtenido mayoría de votos”⁵⁹.

Del artículo anteriormente citado se resalta que el partido político que obtuvo la mayoría de votos no figura para el reparto de regidurías de representación proporcional, esto se menciona ya que hay estados como San Luis Potosí en los que sí entra en el reparto de representación proporcional el partido que obtuvo la mayoría relativa. Así mismo, en la siguiente tabla se muestran la cantidad de regidores que el propio artículo 66 de la constitución de Aguascalientes establece para la conformación de sus ayuntamientos.

Tabla 3. Sistema de elección de regidores en Aguascalientes

Municipios	Mayoría relativa	Representación Proporcional
Aguascalientes (capital)	7 regidurías 2 sindicaturas	7 regidurías
30 mil habitantes o más	4 regidurías 1 sindicatura	4 regidurías
Los demás municipios	3 regidurías 1 sindicatura	3 regidurías

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo 66 constitución política del estado de Aguascalientes

⁵⁹ Artículo 66 constitución política del estado de Aguascalientes. Consultada en: <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/NormatecaAdministrador/archivos/EDO-5-1.pdf> 28 de octubre 2022

Tal como se aprecia en la tabla anterior, el número de regidores que son de oposición es igual al número de regidores que son electos por mayoría relativa en la planilla del presidente municipal. Por lo tanto, en este sistema si es posible la existencia de contrapesos al presidente municipal, aunque únicamente para las decisiones que requieran el voto de una mayoría calificada, pero en las comisiones que integren los regidores es más común encontrar una oposición efectiva.

Este equilibrio entre fuerzas políticas dentro del ayuntamiento asegura un debate y deliberación más enriquecedores, promoviendo una toma de decisiones más ponderada y representativa de los intereses diversos de la comunidad que representan sus regidores.

2.2.3 Morelos y Guanajuato

Los Estados de Morelos y Guanajuato tienen un sistema bastante similar para la integración de sus ayuntamientos, el cual dentro del sistema político mexicano en general se pueden considerar como más actuales y vanguardistas respecto de la mayoría del resto de los estados.

En este sistema el presidente municipal y el o los síndicos son electos bajo el principio de mayoría relativa y la totalidad de los regidores del cabildo son designados por el principio de representación proporcional, incluidos los pertenecientes a la planilla del presidente municipal que resultó electo. Al respecto de lo anterior, el artículo 112 de la constitución política del estado libre y soberano de Morelos establece lo siguiente:

Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal, un Síndico y el número de Regidurías que la Ley determine, de conformidad con el principio de paridad de género, debiendo ser para cada Municipio proporcional al número de sus habitantes y nunca menor de tres Regidores. El Presidente Municipal y el Síndico serán electos

conforme al principio de mayoría relativa; y los Regidores serán electos por el principio de representación proporcional.⁶⁰

El mismo principio anterior se encuentra también en el Guanajuato, estado donde los regidores de sus municipios son electos todos por el principio de representación proporcional, una de las diferencias entre ambos modelos político-electorales es el porcentaje de votación que requiere un partido político para poder participar del reparto de regidurías, el cual es de 1.5% de la votación emitida para el caso de Morelos, mientras que para Guanajuato es del 3% de la votación emitida, mientras que el número de regidores se plasma en la siguiente tabla:

Tabla 4. Sistema de elección de regidores en Morelos y Guanajuato

Estado	Municipio	Regidores de Representación Proporcional
Morelos	Cuernavaca	11
	Cuautla y Jiutepec	9
	Ayala, Emiliano Zapata, Temixco, Xoxocotla y Yautepec	7
	Axochiapan, Jojutla, Puente de Ixtla, Tepoztlán, Tlaltizapán de Zapata, Tlaquiltenango, Xochitepec, Yecapixtla y Zacatepec	5
	Amacuzac, Atlatlahucan, Coatetelco, Coatlán del Río, Hueyapan, Huitzilac, Jantetelco, Jonacatepec de Leandro Valle, Mazatepec, Miacatlán, Ocuilco, Temoac, Tepalcingo, Tetecala, Tetela del Volcán, Tlalnepantla, Tlayacapan, Totolapan y Zacualpan de Amilpas	3
Guanajuato	Acámbaro, Celaya, Guanajuato, Irapuato, León y Salamanca	12
	Cortazar, Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Moroleón, Pénjamo, Salvatierra, San Felipe, San Francisco del Rincón, San Luis de la Paz, San Miguel de Allende, Silao, Uriangato, Valle de Santiago y Yuriria	10
	Abasolo, Apaseo el Alto, Apaseo el Grande, Atarjea, Comonfort, Coroneo, Cuerámaro, Doctor Mora, Huanímaro, Jaral del Progreso, Jerécuaro, Manuel Doblado, Ocampo, Pueblo Nuevo, Purísima del Rincón, Romita, San Diego de la Unión, San José Iturbide, Santa Catarina, Santa Cruz de Juventino	8

⁶⁰ Artículo 112 constitución política del estado libre y soberano de Morelos. Consultada en: <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/constitucion/pdf/CONSTMOR.pdf> 2 de junio 2021

Estado	Municipio	Regidores de Representación Proporcional
	Rosas, Santiago Maravatío, Tarandacua, Villagrán, Tarimoro, Tierra Blanca, Victoria y Xichú	

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo 18 ley orgánica municipal del estado de Morelos; artículo 25 ley orgánica municipal para el estado de Guanajuato

En este sistema político electoral de integración de los ayuntamientos que pertenece a Morelos y Guanajuato la existencia de contrapesos al interior del cabildo es evidente y totalmente posible ya que generalmente es poco probable que un partido político o candidato obtenga más del cincuenta por ciento de la votación válida emitida lo que se traducirá en una democracia más liberal al no estar sujeto el cabildo de regidores a la voluntad del presidente municipal.

2.2.4 San Luis Potosí

El sistema que existe en San Luis Potosí podría considerarse el más interesante de todos, ya que permite la existencia de contrapesos en el cabildo de regidores debido a que sin importar de cuál de sus municipios se trate solamente entra un regidor por el principio de mayoría relativa y el resto de los regidores lo hacen por el principio de representación proporcional, participando de éste mismo principio también la lista de regidores de la planilla del candidato que ganó la elección de presidente municipal.

Ahora bien, pareciera que San Luis Potosí fuera consciente de que la razón principal del cabildo de regidores es tener representantes de los ciudadanos al interior del ayuntamiento que estén vigilando la administración del presidente municipal, este espíritu de la ley se puede extraer de su artículo 12 de la ley orgánica del municipio libre de San Luis Potosí, el cual establece que: “por cabildo se entiende los miembros del Ayuntamiento, reunidos en sesión y como un cuerpo colegiado de gobierno; y por ayuntamiento se entiende el órgano de gobierno del municipio, a través del cual sus ciudadanos realizan su voluntad política y la

autogestión de los intereses de la comunidad”⁶¹. Aquí, a diferencia de Coahuila, la ley reconoce expresamente que el cabildo es un cuerpo de gobierno que tiene la característica de ser colegiado, teniendo como pilares la voluntad ciudadana y la autogestión de los intereses de la comunidad.

Respecto a cómo se conforman los ayuntamientos de los municipios de San Luis Potosí, el fundamento jurídico se encuentra en el artículo 13 de la ley orgánica del municipio libre de San Luis Potosí el cual está contenido en la siguiente tabla:

Tabla 5. Sistema de elección de regidores en San Luis Potosí

Municipio	Principio de mayoría relativa	Principio de representación proporcional
San Luis Potosí	1 regiduría 2 sindicaturas	14 regidurías
Ciudad Valles, Matehuala, Rioverde, Soledad de Graciano Sánchez y Tamazunchale	1 regiduría 2 sindicaturas	11 regidurías
Todos los municipios restantes	1 regiduría 1 sindicatura	5 regidurías

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo 13 de la ley orgánica del municipio libre de San Luis Potosí

2.2.5 Campeche

Campeche es otro estado con un sistema interesante para la conformación de sus ayuntamientos, aunque no desde la perspectiva del cabildo de regidores, ya que en su sistema hay más regidores electos por el principio de mayoría relativa que por el de representación proporcional, pero contempla una figura bastante curiosa, la de sindico de representación proporcional.

También, este estado retoma algunas de las concepciones que se observaron en el capítulo primero referente al cabildo colonial, el cual era gobernador por un cuerpo colegiado y el alcalde fungía como mero ejecutor de sus decisiones. Al respecto de ello, el artículo 102 de la constitución política del estado de Campeche establece en su fracción primera que: “los ayuntamientos serán

⁶¹ Artículo 12 de la ley orgánica del municipio libre de San Luis Potosí. Consultada en: <http://cedral-slp.gob.mx/2018-2021/wp-content/uploads/2019/06/Ley-Organica-del-Municipio-Libre-de-San-Luis-Potosi.pdf> 21 de octubre 2016

asambleas deliberantes y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución corresponderá exclusivamente a los presidentes municipales”⁶². Este artículo establece expresamente lo que se mencionó anteriormente, reconociendo que los ayuntamientos son asamblea deliberante y el presidente municipal quien ejecuta.

El mismo artículo que se menciona en el párrafo anterior establece en su fracción segunda la forma en que se conforman los ayuntamientos, la cual se plasma en la siguiente tabla:

Tabla 6. Sistema de elección de regidores en Campeche

Municipio	Principio de mayoría relativa	Principio de representación proporcional
Campeche, Carmen	7 regidurías 2 sindicaturas	4 regidurías 1 sindicatura
El resto de los municipios	5 regidurías 1 sindicatura	3 regidurías 1 sindicatura

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo 102 de la constitución política del estado de Campeche

La posibilidad de tener un síndico de representación proporcional propiciará una mayor rendición de cuentas y transparencia a la ciudadanía, ya que se contará con un representante con atribuciones y facultad para vigilar la correcta administración de los recursos públicos.

Por último, un aspecto negativo del sistema de Campeche, es que las planillas de candidatos independientes no pueden participar de la asignación de escaños de representación proporcional y la propia ley de la materia establece que del total de la votación se deberá restar la votación recibida para la planilla independiente antes de obtener el cociente y resto mayor para la asignación de escaños de representación proporcional del ayuntamiento.

⁶² Artículo 102 de la constitución política del estado de Campeche. Consultada en: <https://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/leyes-focalizadas/anticorrupcion/175-constitucion-politica-del-estado-de-camp> 17 de julio 2022

2.2.6 Nayarit

El sistema electoral para la integración de los ayuntamientos en el Estado de Nayarit puede considerarse como el que tiene las mayores diferencias respecto de los sistemas de los demás Estados, diferencias que son muy marcadas, ya que si bien, existen Estados en México que difieren en cuanto al número de regidores y síndicos que ingresan por el principio de mayoría relativa (al formar parte de la planilla que integran con el presidente municipal), y los que ingresan por el principio de representación proporcional, ningún Estado más que Nayarit, contempla la existencia de una especie de pequeños distritos dentro de cada municipio para que elijan a la fórmula de regidor y suplente.

Es posible observar en este tipo de sistema una cierta homologación con el poder legislativo local y federal, ya que al igual que los diputados, cada regidor representaría a una demarcación territorial específica tal cual sucede con las diputaciones, con lo cual se da un mejor cumplimiento a, como diría Montesquieu, el espíritu de que el cuerpo de regidores representa al poder legislativo en el ámbito municipal.

Al igual que las constituciones locales de los diferentes Estados de la república mexicana, la constitución de Nayarit establece que: “cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal, un síndico y el número de regidores que la ley determine”⁶³, esto en su artículo 106, con lo cual es posible observar que el principio jurídico permanece idéntico que en sus hermanas constituciones, por lo tanto, es posible afirmar que tiene un mayor peso la interpretación que se le pretenda dar al ordenamiento jurídico que el texto en sí mismo, pues como se comprobó, de un mismo texto jurídico puede dar origen a sistemas electorales distintos.

Ahora bien, de acuerdo con la ley electoral del Estado de Nayarit, los ayuntamientos quedarán integrados de la forma en que se señala en la siguiente tabla:

⁶³ Artículo 106 de la constitución política del Estado libre y soberano de Nayarit, última reforma 20 de junio de 2017, consultado en: http://www.nayarit.gob.mx/transparenciaFISCAL/marcoregulatorio/constitucion_politica_nayarit.pdf

Tabla 7. Sistema de elección de regidores en Nayarit

Municipio	Principio de mayoría relativa	Principio de representación proporcional
Municipios con una lista nominal de electores de hasta 15,000 ciudadanos	1 síndico 5 regidores	2 regidores
Municipios con una lista nominal de electores mayor de 15,000 y hasta 45,000 ciudadanos	1 síndico 7 regidores	3 regidores
Municipios con una lista nominal de electores mayor de 45,000 y hasta 150,000 ciudadanos	1 síndico 9 regidores	4 regidores
Municipios con una lista nominal de electores mayor a 150,000 ciudadanos	1 síndico 11 regidores	5 regidores

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo 23 de la Ley electoral del Estado de Nayarit.

Es importante no omitir mencionar que, los regidores electos por el principio de mayoría relativa en Nayarit, no son electos en planilla junto con el presidente municipal, a diferencia de los demás Estados, la ley electoral del Estado de Nayarit establece para la elección de los regidores de mayoría relativa lo siguiente: “Los regidores por el sistema de mayoría relativa, se elegirán por formulas constituidas por un candidato propietario y otro suplente, de conformidad al número y territorialización que establezca la autoridad electoral competente, para cada uno de los municipios”⁶⁴.

Así pues, Nayarit es la muestra de que es posible tener un sistema electoral más democrático y con un mejor equilibrio de las fuerzas políticas y partidistas al integrar en elecciones diferentes, por un lado al presidente municipal y al síndico, y por otro a los regidores mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional, creando demarcaciones territoriales en base al número de electores que las integren en cada uno de los municipios, demostrando así que se le puede dar el mismo tratamiento a los procesos electorales municipales que al del Estado y que a su vez funcione.

⁶⁴ Artículo 24, fracción II de la Ley electoral del Estado de Nayarit, última reforma 7 de octubre de 2020, consultado en: <https://ieenayarit.org/images/pdf/LeyElecNay-07102020.pdf>

2.3. Sistemas de elección de regidores o equivalentes en Chile, Costa Rica y España

Suele afirmarse que en el mundo hay tantos sistemas jurídicos como el número total de países. Esta analogía, sin duda, podría aplicarse también a los sistemas de elección, pues a pesar de que en los sistemas democráticos es posible encontrar muchas similitudes, cada país tiene sus particularidades. Más aún cuando se trata de las elecciones locales o municipales, donde se podría afirmar que incluso se experimenta, como fue el caso en México.

En este país, se realizó por primera vez el ejercicio de una segunda vuelta electoral precisamente en unas elecciones municipales. Este hecho resalta la diversidad de enfoques y prácticas en la organización de los procesos electorales locales en diferentes partes del mundo, y subraya la importancia de adaptar los sistemas electorales a las realidades y necesidades específicas de cada comunidad y contexto político.

2.3.1. El sistema chileno

Chile, al igual que la mayoría de los países latinoamericanos, es una república democrática, el poder ejecutivo está representado por un presidente, al igual que México. Territorialmente, su organización político-administrativa está compuesta por tres tipos unidades territoriales: región, provincia y comuna; de acuerdo a su constitución, el país se encuentra dividido en 15 regiones, 54 provincias y 346 comunas, cada comuna se encuentra gobernada por una municipalidad. A su vez, su sistema legislativo es bicameral, como el de nuestro país, compuesto por una cámara de diputados y otra de senadores.

Para los objetivos de la presente investigación, se analizará únicamente el sistema por el cual se eligen a sus concejales municipales, que es la figura política equivalente a la de regidor en México. Iniciando por su definición de municipalidad (lo que son los ayuntamientos en otros países), su artículo primero de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades establece que: “las

municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”⁶⁵.

Es posible encontrar varias similitudes con lo establecido en la ley orgánica de la administración pública municipal de Michoacán y la propia constitución mexicana, destacando el hecho de que, dentro de los objetivos de las finalidades, establece la participación de su gobierno en el desarrollo económico, social y cultural de su comunidad, una responsabilidad que suele atribuirse más a gobernadores y presidentes, lo cual permite observar que, al menos en lo que establece la ley chilena, sus sistema le atribuye una gran importancia a los gobiernos municipales.

En cuanto a las funciones administrativa, son sumamente parecidas a las de los ayuntamientos en Michoacán, pues este nivel de gobierno es el encargado del aseo público, alumbrado, alcantarillado, algunas funciones de seguridad, el desarrollo urbano, entre otras.

En cuanto a su concejo municipal, el artículo 71 de su ley municipal establece que será: “de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala esta ley”⁶⁶. Estas tres características, a grandes rasgos, pertenecen también al cabildo de regidores de los ayuntamientos de Michoacán, con algunas acepciones en lo que se refiere a la fiscalización, pues ellos no tienen la figura del síndico. Cabe señalar, que desde la misma ley se establece como responsabilidad de los concejales el hacer efectiva la participación de la comunidad local.

Referente al sistema por el cual son elegidos, el artículo 72 de la misma ley menciona que los concejales serán: “elegidos por votación directa mediante un sistema de representación proporcional, en conformidad con esta ley. Durarán

⁶⁵ Artículo 1° de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, Chile, última reforma 9 de mayo de 2006, disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=251693>

⁶⁶ Ibidem artículo 71

cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos”⁶⁷. Dependiendo del número de habitantes, el concejo municipal estará integrado por entre seis y diez concejales.

A diferencia del sistema Michoacano, en Chile los concejales municipales son electos en una votación separada de la del presidente municipal, lo cual permite un mejor ejercicio y vigilancia por parte del concejo municipal, prueba de ello, fue que en el año 2019 un grupo de varios concejales, de distintas municipalidades, se manifestó en el congreso nacional exigiendo mayores atribuciones de fiscalización al presidente municipal, su petición no llegó a ser reflejada en una reforma legislativa, pero esto nos permite ver como los concejales chilenos representan en muchas ocasiones un contrapeso al presidente municipal, ya que en Michoacán, rara vez se observan este tipo de cuestiones por parte de los regidores, ya que inclusive si se les otorgaran facultades contundentes de fiscalización a los cabildos de regidores, no serviría de mucho ya que al mantener siempre una mayoría absoluta dentro del cabildo de regidores, los presidentes municipales de Michoacán no se verían afectados por este tipo de intentos de una mayor y mejor fiscalización de sus acciones.

2.3.2 Sistema costarricense

En su mayoría, los sistemas latinoamericanos para sus respectivas elecciones locales y municipales son similares, casi todos cuentan con un alcalde o presidente municipal y un concejo deliberativo, Costa Rica no es la excepción, sin embargo, su sistema es más complejo que el de la mayoría de los países hispanos.

La característica en la que Costa Rica se queda aparte es que sus gobiernos municipales están constituidos por un alcalde, intendentes, síndicos, regidores y concejales municipales. El número de regidores varía entre cinco y trece según la cantidad de población que tenga cada municipalidad, siendo un total de 505 regidores en todo el país.

A la demarcación territorial de lo que desde México y entendería como un municipio, en Costa Rica se le denomina cantón, cada cantón está conformado por

⁶⁷ Ibidem artículo 72

un determinado número de distritos y por cada distrito habrá un concejo conformado por concejales distritales. De acuerdo con el artículo 54 del Código Municipal de Costa Rica: “los Concejos de Distrito serán los órganos encargados de vigilar la actividad municipal y colaborar en los distritos de las respectivas municipalidades. Existirán tantos Concejos de Distrito como distritos posea el cantón correspondiente”⁶⁸. Continuando con el artículo 55 de la misma ley, el cual se establece que:

Los Concejos de Distrito estarán integrados por cinco miembros propietarios; uno de ellos será el síndico propietario referido en el artículo 172 de la Constitución Política y cinco suplentes de los cuales uno será el síndico suplente establecido en el referido artículo constitucional... Los miembros del Concejo de Distrito serán elegidos popularmente por cuatro años, en forma simultánea con la elección de los alcaldes municipales, según lo dispuesto en el artículo 14 de este código, y por el mismo procedimiento de elección de los diputados y regidores municipales establecido en el Código Electoral. Desempeñarán sus cargos gratuitamente⁶⁹.

Es sumamente interesante el modelo que se observa empleado por Costa Rica, del cual se deben puntualizar varios aspectos, primeramente, la existencia de varios concejos dentro de su estructura de gobierno a nivel municipal, ya que se tiene un concejo de regidores para el gobierno de cada cantón, pero a su vez, cada cantón, dependiendo del número de distritos, tendrá un concejo distrital en cada uno de ellos integrado por cinco concejales distritales, ahora bien, la figura del síndico no se encuentra en este caso dentro del concejo de regidores, como sucede en México y en algunos otros países latinoamericanos, sino que forma parte en el concejo distrital respectivo, esto es bastante curioso ya que, como lo establece la citada ley, el cargo de concejal distrital es gratuito.

⁶⁸ Artículo 54 del Código Municipal de Costa Rica, última reforma del 12 de noviembre de 2008, disponible en:
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197

⁶⁹ Ibidem artículo 55

Ahora bien, al igual que en Chile, los regidores y concejales distritales son electos por el principio de representación proporcional, el artículo 201 del código electoral de Costa Rica establece que: “la adjudicación de los escaños de los regidores, de los miembros de los concejos municipales de distrito y miembros de los concejos de distrito, se realizará por el sistema de cociente y subcociente”⁷⁰. Para la elección del alcalde, esta se realizará por el principio de mayoría relativa de acuerdo con el artículo 202 del código electoral de Costa Rica.

En cuanto a la distinción de funciones y atribuciones, el concejo de regidores funciona únicamente como un cuerpo colegiado deliberativo encargado de votar los acuerdos propuestos por el alcalde o por alguno de los regidores, es decir, su funcionamiento es de cierta manera similar al de un parlamento, ya que las decisiones que pretenda llevar a cabo el alcalde deberán ser aprobadas por el concejo de regidores.

Respecto de los concejales de distrito, sus funciones son superiores a la del concejo de regidores, dentro de las principales, de acuerdo al artículo 57 del código municipal, se encuentran:

1. Proponer ante el Concejo Municipal a los beneficiarios de las becas de estudio, los bonos de vivienda y alimentación, y las demás ayudas estatales de naturaleza similar que las instituciones pongan a disposición de cada distrito.
2. Recomendar al Concejo Municipal el orden de prioridad para ejecutar obras públicas en el distrito, en los casos en que las instituciones estatales desconcentren sus decisiones.
3. Proponer al Concejo Municipal la forma de utilizar otros recursos públicos destinados al respectivo distrito.
4. Emitir recomendaciones sobre permisos de patentes y fiestas comunales correspondientes a cada distrito.
5. Fomentar la participación activa, consciente y democrática de los vecinos en las decisiones de sus distritos.

⁷⁰ Artículo 201 del Código Electoral de Costa Rica, última reforma del 02 de septiembre de 2009, disponible en: <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigoelectoral.pdf>

6. Servir como órganos coordinadores entre actividades distritales que se ejecuten entre el Estado, sus instituciones y empresas, las municipalidades y las respectivas comunidades.
7. Informar semestralmente a la municipalidad del cantón a que pertenezcan, sobre el destino de los recursos asignados al distrito, así como de las instancias ejecutoras de los proyectos⁷¹.

Como se puede observar, el poder ejecutivo a nivel municipal en Costa Rica se encuentra sumamente contenido por otros órganos colegiados representantes de la ciudadanía, que son los regidores y concejales de distrito, dejando prácticamente al alcalde solamente la ejecución administrativa de lo previamente deliberado por los concejos y contrariamente a lo que se pudiera pensar de provocar una especie de ingobernabilidad al alcalde.

Costa Rica es uno de los países hispanos con los índices más altos de desarrollo, sumando a esa ecuación el hecho de que en Costa Rica existe una gran cantidad de partidos políticos, llegándose a registrar en algunos periodos más de sesenta agrupaciones políticas, lo que demuestra que la democracia liberal en la que existe una gran competencia de opciones políticas y en la que los gobernantes se ven obligados a consensar la toma de decisiones con las demás fuerzas políticas conforma uno de los sistemas político electorales más prósperos en las repúblicas democráticas, ya que el equilibrio de pesos y contra pesos, al distribuirse entre muchas fuerzas políticas mantiene a raya a la corrupción y a las malas administraciones.

2.3.3 Sistema español

El sistema electoral que tiene España para la integración de sus ayuntamientos, alcaldes y concejales tiene diferencias marcadas con los sistemas

⁷¹ Artículo 57 del Código Municipal de Costa Rica, última reforma del 12 de noviembre de 2008, disponible en:
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197

latinoamericanos que se han analizado hasta este punto, ello puede deberse principalmente a que, al ser un país europeo, su sistema se ve influenciado de diferente manera y por más países que los países de Latinoamérica, ya que, como se analizará a continuación, el sistema municipal español es muy parecido a lo que se consideraría como un sistema parlamentario.

Antes de proseguir con el análisis, cabe mencionar que España tiene distintos regímenes o sistemas para la integración de los municipios, como por ejemplo el de municipios con concejo abierto y también el de regímenes especiales como el del municipio de Madrid por ser la capital del país, así como también hay algunas variaciones dependiendo de la comunidad (el equivalente a las Entidades Federativas en México) de que se trate. Dicho lo anterior, en este apartado se analizará el régimen común que opera en la mayoría de los municipios.

Iniciando con la forma de gobierno, el artículo 26 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, establece que: “el gobierno y la administración municipal, salvo en aquellos Municipios que legalmente funcionen en régimen de Concejo Abierto, corresponde al Ayuntamiento, integrado por el Alcalde y los Concejales”⁷².

En ese sentido, posteriormente en el artículo 29 de la misma ley, se establece que el pleno del ayuntamiento estará conformado por todos los concejales y será presidido por el alcalde. Cabe mencionar que los concejales que integran los ayuntamientos son designados por elección directa de los habitantes, diferente a la del alcalde.

Siguiendo ese orden de ideas, el artículo 179 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General establece que:

Cada término municipal constituye una circunscripción en la que se elige el número de concejales que resulte de la aplicación de la siguiente escala:

Hasta 100 residentes	3
De 101 a 250	5
De 251 a 1,000	7

⁷² Artículo 26 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, consultada en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-10722&fbclid=IwAR39U-CSE_RhGWaXpPI8gCvqvwsXfoKKYCG3rZbl--MXjQ9IYKhpgSNxCkQ

De 1,001 a 2,000	9
De 2,001 a 5,000	11
De 5,001 a 10,000	13
De 10,001 a 20,000	17
De 20,001 a 50,000	21
De 50,001 a 100,000	25

De 100.001 en adelante, un Concejal más por cada 100.000 residentes o fracción, añadiéndose uno más cuando el resultado sea un número par.⁷³

En cuanto a la forma concreta en que se eligen a los concejales, la misma ley electoral general de España establece que cada partido político presentará una lista con el número de candidatos a concejales según el número establecido para cada municipio, los electores emitirán su voto bajo el sistema de representación proporcional, obteniendo cada partido político el número de escaños de concejales en base al porcentaje de votos que recibió. Es importante mencionar que el procedimiento es el mismo que se utiliza para la elección de diputados.

Ahora bien, para la elección del alcalde, el artículo 196 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General establece que:

En la misma sesión de constitución de la Corporación se procede a la elección de Alcalde, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

- a) Pueden ser candidatos todos los Concejales que encabezen sus correspondientes listas.
- b) Si alguno de ellos obtiene la mayoría absoluta de los votos de los Concejales es proclamado electo.
- c) Si ninguno de ellos obtiene dicha mayoría es proclamado Alcalde el Concejale que encabece la lista que haya obtenido mayor número de votos populares en el correspondiente Municipio. En caso de empate se resolverá por sorteo.⁷⁴

Como se puede observar, el sistema español es bastante diferente al sistema mexicano, ya que, en el sistema de nuestro país, en los hechos, el electorado vota directamente por el alcalde, y los regidores son designados en función del porcentaje de votos que obtuvo el alcalde, mientras que en España el sistema es

⁷³Artículo 179 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, consultado en: http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/documentos/LO_1985-5_27.pdf

⁷⁴ Artículo 196 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, consultado en: http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/documentos/LO_1985-5_27.pdf

opuesto, la ciudadanía vota por sus concejales en lista y una vez que estos son formalmente electos, son los concejales quienes de entre uno de ellos eligen a quien será el alcalde, es decir, en este caso, la ciudadanía no elige de forma directa a su alcalde, asemejándose este sistema en gran parte al de los sistemas parlamentarios.

Esta diferencia en los procesos electorales y la selección de los representantes locales refleja distintas concepciones sobre la relación entre el ejecutivo y el legislativo a nivel municipal, así como también sobre la participación ciudadana en la elección de autoridades locales.

CAPÍTULO 3. DINÁMICAS Y DIMENSIONES EN TORNO A LOS CABILDOS DE LOS AYUNTAMIENTOS DE MICHOACÁN

SUMARIO: 3.1 Análisis de las sesiones de cabildo del ayuntamiento de Morelia del periodo 2016 – 2021. 3.2. La falta de representatividad de los regidores en los ayuntamientos de Michoacán. 3.3. Participación ciudadana en las elecciones municipales en Michoacán (2015-2021). 3.4 La sobrerrepresentación y la subrepresentación en los cabildos de los municipios de Michoacán.

En el presente capítulo se observará el comportamiento del cabildo de regidores como cuerpo colegiado analizando su incapacidad de ejercer un control político sobre el ejecutivo municipal, así como la falta de representatividad de los regidores por la ciudadanía. Otro aspecto que se analizará en este capítulo es el nivel de participación ciudadana tanto para votar como para solicitar la rendición de cuentas de las autoridades municipales y como dicho nivel está relacionado con la forma en que elegimos a los ayuntamientos en Michoacán.

Explorar estas dinámicas permitirá comprender mejor los desafíos y oportunidades que enfrenta el sistema municipal en el estado, así como identificar posibles áreas de mejora para fortalecer la democracia local y la representación ciudadana en la toma de decisiones políticas a nivel municipal.

3.1 Análisis de las sesiones de cabildo del ayuntamiento de Morelia del periodo 2016 – 2021

Como se analizó en capítulo primero, el cabildo de regidores es un cuerpo colegiado deliberante que tiene como objetivo principal participar en la atención y solución de los asuntos municipales, así como vigilar que el ejercicio de la administración municipal se desarrolle conforme a las disposiciones legales establecidas. En este apartado de la investigación se analizará si efectivamente, en la realidad de los hechos, el funcionamiento del cabildo de regidores durante sus sesiones, que es su principal mecanismo de funcionamiento, cumple con el objetivo que la constitución y la ley le encomiendan.

Se toma como muestra las sesiones del cabildo de Morelia por ser la capital del Estado de Michoacán, adicionalmente, todos los ayuntamientos de los ciento trece municipios de Michoacán se rigen por exactamente la misma legislación, por lo que su dinámica es prácticamente idéntica, variando únicamente en el número de regidores que integran el cabildo.

El periodo a analizar comprende de enero del 2016 a septiembre del 2021, en los cuales se contabilizarán la cantidad de puntos o acuerdos tomados por unanimidad de votos, la cantidad de acuerdos tomados por mayoría de votos y la cantidad de puntos no aprobados.

Ello a partir del análisis de doce actas por año, una por cada mes, las cuales se eligieron de forma aleatoria, tomándose un cincuenta por ciento de actas de sesiones ordinarias y un cincuenta por ciento de actas de sesiones extraordinarias, siendo un total de setenta y dos actas las que se contabilizarán para la muestra. Todo lo anterior queda plasmado en la siguiente tabla:

Tabla 8. Sesiones de cabildo del ayuntamiento de Morelia

PERIODO	NÚMERO DE ACTA	CANTIDAD DE PUNTOS APROBADOS POR UNANIMIDAD	CANTIDAD DE PUNTOS APROBADOS POR MAYORÍA	CANTIDAD DE PUNTOS NO APROBADOS
2016	S.O. 01/16	8	1	0
	S.E. 07/16	2	0	0
	S.O. 06/16	18	1	0
	S.E. 16/16	2	0	0
	S.O. 10/16	20	1	0
	S.E. 23/16	1	1	0
	S.O. 14/16	16	5	0
	S.E. 31/16	2	0	0
	S.O. 18/16	15	2	0
	S.E. 33/16	1	1	0
	S.O. 22/16	23	1	0
	S.E. 39/16	4	0	0
PERIODO	NÚMERO DE ACTA	CANTIDAD DE PUNTOS APROBADOS	CANTIDAD DE PUNTOS APROBADOS	CANTIDAD DE PUNTOS NO APROBADOS

		POR UNANIMIDAD	POR MAYORÍA	
2017	S.O. 02/17	16	2	0
	S.E. 03/17	1	1	0
	S.O. 06/17	16	2	0
	S.E. 08/17	2	0	0
	S.O. 10/17	16	1	0
	S.E. 11/17	1	1	0
	S.O. 14/17	10	1	0
	S.E. 15/17	2	0	0
	S.O. 18/17	27	2	0
	S.E. 20/17	1	1	0
	S.O. 21/17	24	1	0
	S.E. 31/17	0	2	0
2018	S.O. 01/18	31	2	0
	S.E. 02/18	1	1	0
	S.O. 03/18	18	2	0
	S.E. 05/18	1	1	0
	S.O. 06/18	19	2	0
	S.E. 08/18	1	1	0
	S.O. 08/18	20	1	0
	S.E. 12/18	2	0	0
	S.O. 10/18	13	2	0
	S.E. 13/18	2	0	0
	S.O. 14/18	10	6	0
	S.E. 18/18	2	0	0
2019	S.O. 02/19	13	2	0
	S.E. 03/19	1	1	0
	S.O. 06/19	12	0	0
	S.E. 08/19	2	0	0
	S.O. 10/19	17	2	0
	S.O. 12/19	17	2	0
	S.E. 13/19	1	1	0
	S.O. 16/19	13	0	0
	S.E. 15/19	1	3	0
	NÚMERO DE ACTA	CANTIDAD DE PUNTOS APROBADOS	CANTIDAD DE PUNTOS APROBADOS	CANTIDAD DE PUNTOS NO APROBADOS

		POR UNANIMIDAD	POR MAYORÍA	
	S.E. 17/19	1	1	0
	S.O. 22/19	10	0	0
	S.E. 27/19	2	0	0
2020	S.O. 01/20	12	0	0
	S.E. 03/20	1	1	0
	S.O. 06/20	14	0	0
	S.E. 08/20	1	1	0
	S.O. 10/20	10	1	0
	S.O. 12/20	13	1	0
	S.E. 14/20	1	1	0
	S.O. 16/20	15	0	0
	S.E. 16/20	2	0	0
	S.E. 20/20	1	1	0
	S.O. 22/20	12	2	0
	S.E. 22/20	2	0	0
2021	S.O. 01/21	10	0	0
	S.E. 03/21	2	0	0
	S.O. 03/21	5	2	0
	S.E. 05/21	1	1	0
	S.O. 06/21	4	0	0
	S.E. 08/21	1	1	0
	S.O. 09/21	10	0	0
	S.E. 09/21	2	0	0
	S.O. 11/21	10	0	0
	S.E. 10/21	2	0	0
	S.O. 15/21	7	4	0
	S.E. 12/21	1	1	0
TOTAL		577	74	0

Fuente: elaboración propia con base en las actas públicas de las sesiones del cabildo del ayuntamiento de Morelia obtenidas con la solicitud de información con folio 160347423000568 y las publicadas en la Gaceta Digital del Ayuntamiento de Morelia, consultada en: <https://www.morelia.gob.mx/cabildo-2021/gaceta-digital/>

Del análisis de la tabla anterior se desprenden varias evidencias de gran importancia para la investigación, primeramente, la suma de los acuerdos tomados

en la totalidad de las setenta y dos actas es de 651 seiscientos cincuenta y uno acuerdos, de los cuales, en porcentaje, el 88.63% fueron aprobados por unanimidad, el 11.37% fueron aprobados por mayoría, es decir, que uno o más de los regidores (generalmente de partidos opositores al partido del presidente municipal) se abstuvo o votó en contra, y el 0% de los puntos sometidos a votación en las 72 actas contabilizadas no fueron aprobados.

Estas cifras y datos ponen en evidencia, que la forma en que está diseñado el cabildo de regidores en cuanto a su integración y funcionamiento claramente tiene como objetivo que el cabildo de regidores no pueda ejercer un control político sobre las decisiones y asuntos que son sometidos a su votación, pues como se observó en el capítulo segundo, los presidentes municipales en Michoacán siempre cuentan con una mayoría absoluta del sesenta por ciento de los regidores, ya que son electos en planilla en la misma boleta y elección que el presidente municipal.

Por lo tanto, es posible afirmar que los diferentes cabildos de todos los ayuntamientos de Michoacán son inoperantes para cumplir con el objetivo que les designa la ley de participar en la atención, solución de los asuntos municipales y vigilancia del ejercicio de la administración municipal. Esto se debe a que no existe un contrapeso efectivo del poder que genere una dinámica democrática en la toma de decisiones del cabildo.

Como se analizó en este apartado, la totalidad de los asuntos que el presidente somete a consideración del cabildo es aprobada, en su mayoría por unanimidad. Este escenario evidencia una falta de debate y deliberación genuina en el seno del cabildo, lo que limita su capacidad para cumplir con sus funciones de manera efectiva y representativa. Es fundamental abordar estas deficiencias para fortalecer la democracia local y garantizar una administración municipal más transparente, participativa y responsable ante los ciudadanos a consideración del cabildo es aprobada, en su mayoría por unanimidad.

Este mecanismo o dinámica de funcionamiento del cabildo de regidores es contrario al objetivo de todo cuerpo colegiado y deliberante que forme parte del Estado, puesto que sería inconcebible que sistemáticamente el congreso del Estado, la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores aprobaran todas las

iniciativas que el Ejecutivo sometería a su consideración, ya que no tienen ningún sentido jurídico, político y democrático la existencia de un cuerpo colegiado que sea incapaz de no aprobar o desechar una propuesta del Ejecutivo.

Ahora bien, se puede afirmar que está dinámica de aprobar todos los puntos que son sometidos a consideración del cabildo, no se encuentra ligada con un partido o fuerza política en específico, ya que, por ejemplo, en el caso que se analizó del municipio de Morelia, incluye dos administraciones que fueron ideológicamente opuestas, ya por un lado administración de Alfonso Martínez Alcázar que fue del 2015 al 2018, si bien perteneció a una administración apartidista, la ideología de ese grupo político se encuentra identificada con la Derecho, tan es así que en las elecciones del 2021 volvió a ganar Alfonso Martínez ahora como candidato del PAN, mientras que la administración del 2018 al 2021 perteneció a Raúl Morón Orozco del partido MORENA, el cual es un partido de izquierda.

Es decir, que la problemática no radica en que fuerza política e ideológica gobierne en municipio, sino que el sistema está diseñado para que el cabildo no pueda ejercer un control político sobre las decisiones de quien ocupe el cargo de presidente municipal.

Por otro lado, un argumento que pudieran dar algunos politólogos a favor de la continuidad del actual sistema municipal, es que es necesario para garantizarle la gobernabilidad al presidente municipal ya que de no contar con mayoría el cabildo pudiera desarrollar una dinámica sistemática directamente opuesta a la actual, es decir, que constantemente se le desecharan todas las propuestas que el presidente municipal sometiera a discusión.

Sin embargo, esto no sucedería en un sistema basado en una real democracia liberal, ya que las negociaciones y los consensos son parte indispensable de las dinámicas sanas de los cuerpos colegiados, debido a que puede impedir actos autoritarios, corruptos o que claramente son contrarios a la ley.

3.2 La falta de representatividad de los regidores en los ayuntamientos de Michoacán.

Cuando se habla sobre democracia en la actualidad, de manera profunda, no es posible evitar tocar el tema de la representatividad de la clase gobernante y también de la participación de la ciudadanía, no sólo en las elecciones al momento de ejercer el voto, sino también en el constante impulso de la rendición de cuentas. Es en este contexto, en el que al analizar el sistema de elección para la integración de los ayuntamientos en el Estado de Michoacán surgen algunas dicotomías.

Por otra parte, al ser la unidad mínima de organización gubernamental, se supondría que el ayuntamiento, encabezado por el presidente municipal, sería el nivel de gobierno con mayor representatividad, puesto que en la mayoría de los municipios los pobladores conocen directamente al presidente municipal, pues es un vecino más, hasta ahí todo de acuerdo, la cuestión es si sucede lo mismo con los regidores y si sucede en todos los municipios.

Como se observó en el segundo capítulo, el sistema electoral de Michoacán contempla tanto el principio de mayoría relativa como el principio de representación proporcional para la elección de los ayuntamientos, específicamente hablando de los regidores.

Sin embargo, los regidores electos por mayoría relativa no son votados de forma directa, ya que su elección se realiza en planilla en conjunto con la o el presidente municipal y síndico o síndica, por lo que se podría afirmar que, desde un punto de vista objetivo, no existen regidores de mayoría relativa, únicamente regidores de representación proporcional, ya que para ambos principios se vota por una lista y no por la persona en particular.

Esta situación provoca una falta de representatividad por parte de los regidores hacia los ciudadanos, es decir, su capacidad de actuar en nombre de la comunidad que los eligió se ve diezmada, esto se debe a que, por una parte, los regidores no realizan campaña de forma individual por lo que solo un porcentaje pequeño de ciudadanos conocen a sus regidores, por otra parte, los regidores no perciben que obtuvieron el cargo gracias a las personas que los votaron, sino a los

líderes políticos o de partido que los incluyeron en la lista dentro de la planilla del ayuntamiento.

Ahora bien, una vez electo el ayuntamiento, la labor de los regidores pasa desapercibida por parte de la ciudadanía, ya que prácticamente en su totalidad, las acciones llevadas a cabo por el ayuntamiento, positivas o negativas, son percibidas generalmente como responsabilidad del presidente o presidenta municipal, cuando jurídicamente el cabildo de regidores es el encargado de decidir el camino que toma la administración municipal, sin embargo, este se encuentra sometido a la voluntad del presidente municipal al estar imposibilitado a tener un contrapeso efectivo.

Otro aspecto que es importante no dejar pasar es el hecho de que la falta de representatividad de los regidores trae consigo una democracia sumamente deficiente en el ámbito municipal, el cual, recapitulando, se ha mencionado que es el contacto más cercano que tiene un ciudadano con la clase gobernante. Al respecto, Arturo Aquilino menciona que: “la idea de representatividad política implica la existencia de mecanismos orientados a limitar las acciones gubernamentales y facilitar cierto grado de participación de los gobernados”⁷⁵.

Así pues, en los ayuntamientos de Michoacán existen muy pocos de estos mecanismos facilitadores de la participación ciudadana activa, los cuales se podrían empezar a construir por medio de un contacto mucho más directo de la ciudadanía con sus regidores.

3.3 Participación ciudadana en las elecciones municipales en Michoacán (2015-2021).

Desde una perspectiva política, es correcto afirmar que las características del sistema electoral son las responsables de determinar varios de los comportamientos político-electorales del ciudadano, entre ello, el porcentaje de participación en las elecciones, concretamente la cantidad de personas inscritas en la lista nominal de electores que acuden a ejercitar el voto.

⁷⁵ Arturo Aquino Fernández, “*Algunas causas sociopolíticas de la crisis de representación de los sistemas de partidos: el caso de los estados de América del Sur*”, (México: POLIS. vol. 18, núm. 2, 2022), p. 38. Consultado en: <https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/422/417>

En el caso México, la participación ciudadana nunca ha sido lo suficientemente nutrida en la época moderna y Michoacán no es la excepción de los Estados. En la siguiente tabla se plasman los porcentajes de participación ciudadana en las elecciones municipales de los último tres periodos electivos de los diez municipios con mayor población en el Estado:

Tabla 9. Porcentaje de participación ciudadana en las elecciones de ayuntamientos en los 10 municipios más poblados de Michoacán

Municipio	Porcentaje de participación ciudadana en elecciones de ayuntamientos		
	2015	2018	2021
Morelia	48.77%	56.50%	42.32%
Uruapan	44.54%	53.70%	40.42%
Zamora	41.89%	51.70%	35.32%
Apatzingán	50.26%	50.80%	35.79%
La Piedad	47.82%	53.26%	38.32%
Zitácuaro	56.29%	59.36%	46.76%
Lázaro Cárdenas	40.93%	58.96%	42.59%
Ciudad Hidalgo	52.99%	56.19%	46.97%
Tarímbaro	54.36%	56.00%	45.53%
Pátzcuaro	53.39%	54.39%	40.14%

Fuente: elaboración propia a partir de las cifras oficiales publicadas por el IEM, consultado en:

https://www.iem.org.mx/prep2015/tsuma_c3.htm

<https://www.iem.org.mx/iemweb/PREP2018/html/index.html#/A/DET/PC>

<https://www.iem.org.mx/index.php/procesos-electorales/proceso-electoral-ordinario-2020-2021/computos-proceso-electoral-2020-2021/category/2362-resultado-de-ayuntamientos-computos-por-casilla?start=50>

Del análisis de la tabla anterior es posible observar que la participación ciudadana se redujo bastante en las elecciones municipales del 2021 en comparación con los dos periodos anteriores, pues mientras que en el año 2015 la participación ciudadana superó el cincuenta por ciento en cinco de los diez

municipios que se tomaron como muestra y en el año 2018 se superó el cincuenta por ciento de participación ciudadana en todos los diez municipios con mayor población, en las elecciones del 2021 ninguno de los municipios alcanzó el cincuenta por ciento de participación, siendo Ciudad Hidalgo el que registro el porcentaje más alto con el 46.97%.

Cabe mencionar, que, en el caso de las elecciones del año 2018, la mayoría de los analistas coinciden en que el alto grado de participación ciudadana se debió al arrastre impulsado por Andrés Manuel López Obrador al ser candidato a la presidencia de la república y derivado también del hartazgo por parte de la ciudadanía a los partidos políticos tradicionales.

En México, las elecciones se volvieron concurrentes desde hace más de una década, en base en eso, los politólogos coinciden en que las elecciones en las que se vota por el presidente del país provocan un mayor grado de participación ciudadana que las elecciones dónde solo se votan diputados, presidentes municipales y gobernadores, esto explica el alto porcentaje de participación ciudadana en las elecciones municipales del 2018, independientemente de quien haya sido el candidato a la presidencia de la república, sin embargo, se tiene como punto de comparación también las elecciones del año 2015 en las cuales se escogieron los mismos puestos de elección que en año 2021 en Michoacán.

En la siguiente tabla se muestra el porcentaje en que se ha visto reducida la participación ciudadana en las elecciones de los ayuntamientos del Estado de Michoacán en comparativa únicamente entre los periodos del 2015 y 2021, pues como se mencionó antes, son los dos periodos en los que se eligieron exactamente los mismos cargos de elección:

Tabla 10. Porcentaje de reducción de la participación ciudadana en las elecciones de ayuntamientos en los 10 municipios más poblados de Michoacán (2015 y 2021)

Municipio	Porcentaje de participación ciudadana en elecciones de ayuntamientos		
	2015	2021	Porcentaje de reducción de la participación ciudadana
Morelia	48.77%	42.32%	13.23%

Municipio	Porcentaje de participación ciudadana en elecciones de ayuntamientos		
Uruapan	44.54%	40.42%	9.26%
Zamora	41.89%	35.32%	15.69%
Apatzingán	50.26%	35.79%	28.80%
La Piedad	47.82%	38.32%	19.87%
Zitácuaro	56.29%	46.76%	16.94%
Lázaro Cárdenas	40.93%	42.59%	+4.05%
Ciudad Hidalgo	52.99%	46.97%	11.37%
Tarímbaro	54.36%	45.53%	16.25%
Pátzcuaro	53.39%	40.14%	24.82%

Fuente: elaboración propia a partir de las cifras oficiales publicadas por el IEM, consultado en:

https://www.iem.org.mx/prep2015/suma_c3.htm

<https://www.iem.org.mx/iemweb/PREP2018/html/index.html#/A/DET/PC>

<https://www.iem.org.mx/index.php/procesos-electorales/proceso-electoral-ordinario-2020-2021/computos-proceso-electoral-2020-2021/category/2362-resultado-de-ayuntamientos-computos-por-casilla?start=50>

Como se observa en la tabla anterior, de los diez municipios con mayor población, en nueve se registró una disminución de la participación ciudadana en las elecciones del año 2021 en comparativa con las elecciones del año 2015, siendo únicamente el municipio de Lázaro Cárdenas el que registró un aumento en la participación del 4.05%. Esto muestra como existe un desinterés creciente por parte de la ciudadanía en las elecciones de los ayuntamientos, pues en promedio, en seis años la participación ciudadana en las elecciones municipales del Estado de Michoacán disminuyó en un 16.91%.

Si bien, la participación ciudadana en general ha tenido una tendencia a la baja en la mayoría de las elecciones en México, específicamente en las elecciones de los ayuntamientos de Michoacán este porcentaje ha sido mayor todavía. En comparativa, en las elecciones de gobernador en Michoacán en el año 2015 se registró una participación ciudadana del 54.53%, mientras que en las mismas elecciones del año 2021 la participación ciudadana fue del 47.88%, lo cual significa

una reducción del 12.20% en la participación de los ciudadanos en las elecciones a gobernador de Michoacán, esto con los datos oficiales publicados por el Instituto Electoral de Michoacán. Sin embargo, esta reducción es menor a la que registraron los diez municipios con mayor población en el Estado en las elecciones de sus respectivos ayuntamientos.

Cabe mencionar también que, comúnmente, mientras menor cantidad de población tenga un municipio más alto será su porcentaje de participación ciudadana en las elecciones de ayuntamientos, esto suele deberse principalmente a que cuanto mayor población exista en un municipio, sus habitantes sufren más del fenómeno de la atomización, es decir, su individualidad se ve difuminada por la gran masa poblacional, mientras que en los poblados pequeños, sus habitantes se reconocen en mayor medida entre ellos por la poca cantidad de población.

Es así, que los candidatos en municipios pequeños son ampliamente conocidos por sus habitantes, pues reconocen al presidente municipal como un miembro más de su comunidad debido a que sus interacciones son más cercanas cotidianamente y reforzadas con las fiestas patronales y tradicionales del pueblo, a diferencia de las grandes ciudades en las que los pobladores generalmente jamás han convivido con su presidente municipal en su vida ordinaria.

Como se ha analizado hasta ahora en este apartado, la participación ciudadana depende de muchos factores, pero que dos de los factores que más influyen son el tipo de elección de la que se trata y, con ello, el tamaño de la población que habita en la demarcación en la cual se llevará el proceso electoral. Es así, que en los municipios más poblados de Michoacán los ciudadanos les dan una menor importancia a las elecciones de los ayuntamientos que a la de gobernador o presidente municipal, pues sus índices de participación en las elecciones son mayores en estos últimos dos cargos de elección.

Esta situación lleva a la pregunta de cómo incentivar la participación ciudadana en las elecciones de ayuntamientos, que, si bien suele ser alta en los municipios menos poblados, no lo es así en los municipios donde se concentra la mayor cantidad de los habitantes de Michoacán. Una posible respuesta podría

encontrarse modificando el sistema de elección para los ayuntamientos, pero esa posibilidad se analizará más adelante en la investigación.

3.4 La sobrerrepresentación y la subrepresentación en los cabildos de los municipios de Michoacán.

Evitar una sobrerrepresentación política dentro de un cuerpo colegiado deliberante es de vital importancia para tener contrapesos efectivos que abonen a la democracia, la propia constitución federal de México, para el caso del Congreso de la Unión, específicamente de la Cámara de Diputados, establece límites para evitar la sobrerrepresentación, como que ningún partido político podrá tener más de 300 diputados en suma con los obtenidos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Es posible deducir que en Michoacán se tomó este precepto constitucional para establecer los porcentajes de regidores que integran los cabildos de los municipios, ya que, como se analizó en el capítulo segundo, en el sistema electoral municipal el sesenta por ciento de los regidores son electos en planilla con el presidente, el mismo porcentaje que estable como límite para escaños de diputaciones federales a los partidos políticos, es decir, a nivel federal (lo mismo que con el congreso de Michoacán) el sesenta por ciento de sus integrantes se eligen por mayoría relativa y el cuarenta por ciento por representación proporcional.

En ese orden de ideas, los cabildos de regidores en Michoacán se integran con los mismos porcentajes para mayoría relativa y representación proporcional, el congreso de Michoacán respectivo, que creo jurídicamente el proceso para integrar los cabildos, trasplantó la misma fórmula matemática de cociente y resto mayor para la asignación de escaños de los regidores plurinominales

Sin embargo, dicho procedimiento funciona para cuerpos parlamentarios con un número grandes de integrantes, ya que como se mencionó en el primer capítulo de la investigación, no así con cuerpos colegiados muy pequeños, como lo son los cabildos.

Esto contribuye a que se generen sobrerrepresentaciones y subrepresentaciones de los partidos políticos al interior de los cabildos. En la siguiente tabla se analizan los porcentajes de subrepresentación y sobrerrepresentación que se generaron en los cabildos de los diez municipios más grandes de Michoacán después del proceso electoral de 2021:

Tabla 11. Sobrerrepresentación y subrepresentación en los cabildos de regidores en los 10 municipios más grandes de Michoacán 2021

Municipio	Partido político o coalición	% de votación	% de representación en el cabildo	% de sobre o sub representación
MORELIA	PAN PRD	35.54%	58.33%	+ 22.79%
	MORENA PT	29.87%	25%	- 4.87%
	PRI	21.97%	16.66%	- 5.31%
	Votos válidos sin representación			- 9.17%
URUAPAN	MORENA PT	46.25%	58.33%	+ 12.08%
	PAN PRI PRD	41.06%	41.66%	+ 0.60%
	Votos válidos sin representación			- 8.97%
ZAMORA	PAN	31.95%	58.33%	+ 26.38%
	MORENA PT	23.40%	16.66%	- 6.74%
	PRI PRD	23.29%	16.66%	- 6.63%
	VERDE	8.44%	8.33%	- 0.11%
	Votos válidos sin representación			- 9.75%

Municipio	Partido político o coalición	% de votación	% de representación en el cabildo	% de sobre o sub representación
LÁZARO CÁRDENAS	MORENA	53.52%	58.33%	+ 4.81%
	PRI PRD	26.90%	25%	- 1.90%
	PAN	7.25%	8.33%	+1.08%
	PT	3.30%	8.33%	+ 5.03%
	Votos válidos sin representación			- 6.78%
CIUDAD HIDALGO	MORENA PT	34.54%	58.33%	+ 23.79%
	PRI PRD	17.72%	16.66%	- 1.06%
	MC	15.56%	8.33%	- 7.23%
	VERDE	15.43%	8.33%	- 7.10%
	PAN	8.66%	8.33%	- 0.33%
	Votos válidos sin representación			- 3.96%
TARÍMBARO	PAN PRI PRD	32.42%	58.33%	+ 25.91%
	MORENA PT	31.38%	25%	- 6.38%
	VERDE	15.60%	8.33%	- 7.27%
	PES	12.87%	8.33%	- 4.54%
	Votos válidos sin representación			- 4.73%

Municipio	Partido político o coalición	% de votación	% de representación en el cabildo	% de sobre o sub representación
ZITÁCUARO	PAN PRI PRD	47.12%	58.33%	+ 11.21%
	MORENA PT	40.63%	41.66%	+ 1.03%
	Votos válidos sin representación			- 8.13%
APATZINGÁN	MORENA PT	40.47%	58.33%	+ 17.86
	PAN PRI PRD	24.08%	25%	+ 0.92%
	RSP	7.69%	8.33%	+ 0.64%
	VERDE	7.04%	8.33%	+ 1.29%
	Votos válidos sin representación			- 17.01%
LA PIEDAD	PAN PRD	32.63%	58.33%	+ 25.70%
	MORENA PT	29.28%	25%	- 4.28%
	PRI	18.23%	8.33%	- 9.90%
	MC	13.84%	8.33%	- 5.51%
	Votos válidos sin representación			- 3.82%
ZACAPU	PRI PRD	43.38%	58.33%	+ 14.95%
	PAN	16.43%	16.66%	+ 0.23%
	MORENA PT	13.36%	8.33%	- 5.03%

	MC	11.92%	8.33%	- 3.59%
	FUERZA X MÉXICO	6.59%	8.33%	+ 1.74%
	Votos válidos sin representación			- 4.91%

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados electorales publicados por el IEM en: <https://prep-2021-michoacan.proisi.mx/gubernatura/votos-candidatura/grafica>

Como es posible observar en la tabla anterior, las sobrerrepresentaciones y subrepresentaciones que existen en los cabildos de los municipios de Michoacán son muy variadas, siendo la sobrerrepresentación más baja registrada en los diez municipios que se tomaron como muestra de 0.23% correspondiente al Partido Acción Nacional del municipio de Zacapu, y la más alta pertenece también al mismo partido, pero del municipio de Zamora con un 26.38%.

En cuanto a la subrepresentación, la más baja, de los municipios que se tomaron como muestra, corresponde al Partido Verde de Zamora con tan sólo 0.11% y la más alta que se registro fue por parte del Partido Revolucionario Institucional del municipio de La Piedad con un 9.90%.

Ahora bien, adicionalmente, también se contabilizaron los porcentajes de votación válida emitida correspondientes a los partidos políticos y candidaturas independientes que no les fueron asignados escaños de representación por el bajo porcentaje de votos que obtuvieron, ello sin contabilizar los votos nulos, siendo el municipio con el porcentaje más bajo de votos sin representación al interior del cabildo el de La Piedad con 3.82%, mientras que Apatzingán se posicionó como el municipio con el porcentaje más alto de votos sin representación dentro del cabildo con un 17.01%.

Estas dinámicas de sobrerrepresentaciones y subrepresentaciones se observan en los municipios cuyos ayuntamientos se integran por doce regidores, por lo que para los municipios con una cantidad menor de regidores es más probable que esos porcentajes aumenten, pues como se mencionó antes, el sistema

de representación proporcional funciona mejor cuando existen un número elevado de escaños por repartir.

Es importante señalar que en prácticamente todos los sistemas electorales del mundo se generan sobrerrepresentaciones y subrepresentaciones. Esto se debe a que la representación proporcional funciona como una serie de contenedores, cada uno representando a un partido político. En este proceso, para llenar más un contenedor, se debe vaciar otro. Debido a esta dinámica, siempre que existe sobrerrepresentación también existirá subrepresentación, ya que es una cuestión matemática.

Esta realidad subraya un desafío inherente a los sistemas electorales, donde la búsqueda de equidad y proporcionalidad en la representación política enfrenta limitaciones estructurales que pueden generar distorsiones en la distribución de escaños y en la voz efectiva de los ciudadanos en el proceso político. Abordar estas disparidades es esencial para fortalecer la legitimidad y la representatividad de los sistemas democráticos en todo el mundo.

CAPÍTULO 4. EL SISTEMA DE DEMARCACIONES MUNICIPALES PARA LA ELECCIÓN DEL CABILDO DE REGIDORES EN LOS AYUNTAMIENTOS DE MICHOACÁN

SUMARIO: 4.1 Posibles sistemas alternativos al modelo actual de elección del cabildo de regidores en Michoacán. 4.2. Michoacán vs Nayarit: ejercicio comparativo de resultados electorales. 4.3 Sistema de demarcaciones territoriales con el principio de mayoría relativa.

El objetivo principal de la presente investigación, planteado desde el inicio, es generar una propuesta alternativa al sistema político-electoral actual bajo el cual se rige la elección de los ayuntamientos de Michoacán, específicamente en lo que concierne a la elección del cabildo de regidores.

En este contexto, a lo largo de la investigación se han identificado y analizado las deficiencias del sistema vigente, por lo que en este último capítulo se propone realizar una propuesta de reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo y al Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que promuevan una mayor representatividad, transparencia y eficacia en el proceso de elección y funcionamiento del cabildo para con sus representados.

Previo a plantear la propuesta de reforma, se analizará de forma no extensiva, la viabilidad o no de algunos sistemas que también pueden ser una alternativa a la manera en que se conforman actualmente los cabildos de regidores en Michoacán.

Así mismo, se realizará un ejercicio comparativo hipotético entre los sistemas electorales municipales de los Estados de Michoacán y Nayarit, así como también la importancia de la participación de los candidatos independientes en los procesos político electorales a nivel municipio. Este enfoque se enmarca en un compromiso con la mejora continua de las instituciones democráticas y la promoción de una participación ciudadana más activa y significativa en la vida política local.

4.1 Posibles sistemas alternativos al modelo actual de elección del cabildo de regidores en Michoacán.

Como se observó en el capítulo primero, desde un enfoque doctrinal, y en el capítulo segundo desde el punto de vista jurídico comparado, existen diferentes sistemas electorales, que dependiendo de “las reglas del juego”, generan resultados distintos en la designación de escaños de representación.

En ese orden de ideas, se puede afirmar que es fundamental comprender cómo la elección del sistema electoral impacta directamente en la configuración de los órganos legislativos y en la representatividad política, lo que subraya la importancia de analizar críticamente las implicaciones de cada modelo para el funcionamiento democrático de una sociedad.

4.1.1. Sistema de planillas con porcentaje limitado de regidores al cincuenta por ciento o inferior

Este sistema es bastante similar al que actualmente se tiene en Michoacán, diferenciándose únicamente en el porcentaje de regidores, de la totalidad de los que integran el cabildo, que son electos en la planilla en conjunto con el presidente municipal. Este sistema es el que utilizan en la actualidad los Estados de Aguascalientes y San Luis Potosí por ejemplo, por tomar algunos ejemplos, con un cincuenta por ciento de regidores electos en planilla en conjunto con el presidente municipal, en el caso de Aguascalientes, mientras que en San Luis Potosí sólo un regidor es electo en conjunto con el presidente municipal y los demás son designados por el principio de representación proporcional, del cual también participa el partido ganador del ayuntamiento.

Como es posible observar, este sistema se puede dividir en dos variantes, una en la que el partido vencedor de la elección municipal participa también del reparto de escaños de representación proporcional y otro en el que no participa de la representación proporcional, ahora bien, si participase de la representación proporcional lo democráticamente idóneo es que la cantidad de regidores que sean

electos con en planilla con el presidente municipal sea mínima, tal cual lo aplica San Luis Potosí, ya que de lo contrario, se crearía una sobrerrepresentación en el cabildo por parte del partido vencedor.

Dada su gran similitud con el sistema que rige actualmente en Michoacán, esta forma de integración de los ayuntamientos no sería viable, ya que no llega a la raíz del problema de la falta de contrapesos y representatividad, con lo que únicamente se conseguiría restarle un poco de poder al presidente municipal pero que no sería significativo para el funcionamiento interno del cabildo de regidores.

4.1.2. Sistema de representación proporcional pura

Como se discutió en el capítulo primero y segundo de la presente investigación, el sistema de representación proporcional se basa en el principio de asignar escaños legislativos de manera proporcional a los votos obtenidos por cada partido político o coalición en las elecciones.

En el ámbito municipal, este sistema permite que los partidos políticos obtengan representación en los ayuntamientos de acuerdo con el apoyo electoral que reciben, incluso si no logran ganar en distritos o circunscripciones específicas, pero genera una falta considerable de representatividad por parte de los regidores, ya que los candidatos son votados de manera indirecta por la ciudadanía.

Este sistema se encuentra presente en México en los Estados de Guanajuato y Morelos para la integración de sus ayuntamientos, y si bien resuelve de cierta medida el problema de la falta de contrapesos al interior del cabildo, la realidad es que dichos contrapesos se encuentran vinculados a los intereses políticos y electorales de los partidos, ya que no existe una representatividad válida entre el regidor y la comunidad a la que represente, puesto que debe su cargo al líder político o grupo político que lo colocó dentro de la lista. Es por ello que este tipo de sistema sería muy poco viable y efectivo para el sistema democrático de Michoacán que se pretende alcanzar.

4.1.3. Sistema mixto con demarcaciones territoriales municipales

De todos los distintos sistemas político-electorales para la integración de los ayuntamientos que se analizaron a lo largo de esta investigación, el que resultara ser más efectivo para la generación de contrapesos que ayuden a una democracia saludable y a la existencia de representatividad de la comunidad al interior del cabildo de regidores es el sistema de demarcaciones territoriales municipales que pertenece a Nayarit, el cual es un sistema mixto conformado por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Si bien este sistema, de todos los que existen en México, es el que contiene las dinámicas que más permiten la existencia de contrapesos y representatividad, aún existen algunas cuestiones, por el lado de la representación proporcional que frenan ese espíritu democrático.

Desde un punto de vista apartidista, la mayor virtud que aporta este sistema es el fácil acceso que crea a la ciudadanía para acceder a un cargo de elección, ya que al ser muy pequeñas las demarcaciones territoriales para la elección de los regidores, en comparación con los demás tipos de elecciones, le reduce en gran medida al ciudadano de a pie la brecha que existe para la aspiración política por la vía independiente, y sin lugar a duda, el mejor camino para la representatividad y los contrapesos es la vía independiente, puesto que se encuentra más alejada de los intereses que persiguen los partidos políticos.

4.2. Michoacán vs Nayarit: ejercicio comparativo de resultados electorales

La hipótesis plateada en la presente investigación afirma que un cabildo de regidores que se integra de tal forma que cada regidor es votado directamente por la ciudadanía tendrá una dinámica de funcionamiento más democrática, ello debido al incremento en el nivel de representatividad que tendría cada regidor, en comparación con el sistema actual de Michoacán.

Es por ello que en la siguiente tabla se realiza un ejercicio hipotético comparativo con los resultados de las elecciones de tres ayuntamientos de Nayarit

del año 2021, en el que se señala el número de escaños que habría obtenido cada partido político si se rigieran con el sistema michoacano. Debido a que Nayarit es la única entidad federativa en la que sus regidores son votados de forma directa, este análisis permite observar la manera en que el sistema político-electoral afecta los resultados.

Tabla 12. Nayarit vs Michoacán: comparación de resultados electores con el sistema de Michoacán de las elecciones del 2021

Municipio	Partido político o coalición	% de votación obtenido por el presidente	% de votación regidores	Escaños en el cabildo	Escaños en el cabildo en base al sistema de Michoacán
TEPIC	MORENA VERDE NAN	52.04%	49.24%	13	10
	PAN PRI PRD	20.73%	17.51%	2	3
	MC	17.06%	15.48%	1	3
	Votos válidos sin representación	10.17%	17.77%		
BAHIA DE BANDERAS	MORENA VERDE NAN	45.92%	38.70%	7	8
	PAN PRI PRD	39.76%	32.23%	3	4
	MC	3.22%	11.12%	1	0
	MLN	7.78%	10.76%	2	1
	Votos válidos sin representación	3.32%	7,19%		
SANTA MARÍA DEL ORO	MORENA VERDE NAN	36.75%	26.79%	2	6
	PAN PRI PRD	27.86%	27.95%	4	2
	MC	5.17%	14.90%	2	0
	MLN	23.79%	14.20%	2	2

	Votos válidos sin representación	6.43%	16.16%	
--	--	-------	--------	--

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados electorales publicados por el IEEN en: <https://ieenayarit.org/resultado/elecciones/2021>

Del análisis de los resultados plasmados en la tabla anterior es posible observar varias situaciones interesantes, iniciando por el hecho de que existen casos con una diferencia muy marcada entre la votación obtenida por los regidores y la votación obtenida por la planilla del presidente municipal y síndico, esto por un mismo partido político. Por ejemplo, en el municipio de Santa María del Oro, Movimiento Ciudadano obtuvo el 5.17% de la votación en el caso del presidente municipal, mientras que en la elección de los regidores para el mismo ayuntamiento obtuvo un 14.20% de la votación, es decir, consiguieron tres veces más votos los candidatos a regidores que el candidato a presidente municipal, lo cual evidencia una dinámica en la cual un militante tendría más posibilidades de obtener el triunfo al ir en una elección separada del candidato a presidente municipal en lugar de ir en planilla.

Ahora bien, para el caso de la designación de escaños, en el municipio de Tepic se observa que en el supuesto de haber utilizado el sistema que rige en Michoacán, en el cual los regidores quedan sujetos al resultado obtenido por el candidato a presidente municipal, la coalición MORENA, VERDE, NAN habría obtenido tres escaños de regiduría menos, la coalición PAN, PRI, PRD habría obtenido un escaño más, mientras que el partido MC habría obtenido dos escaños más.

Dicha asignación de escaños, en principio pareciera ser más equitativa, a pesar de que en ambos casos hay sobrerrepresentaciones y subrepresentaciones, sin embargo, el alto número de regidores obtenidos por la coalición MORENA, VERDE, NAN se debe a que consiguieron el triunfo en todas las demarcaciones territoriales del municipio de Tepic, con lo cual, si bien existe una mayor sobrerrepresentación de dicha coalición en comparación con el sistema que rige en Michoacán, también existe una mucho mayor representatividad al interior del cabildo al haber sido electos los regidores de forma directa por la ciudadanía.

Otra situación que vale la pena analizar también, es la que se observa en los municipios de Bahía de Banderas y Santa María del Oro, ya en ambos municipios logró obtener escaños el partido Movimiento Ciudadano, un escaño en el primero y dos en el segundo, respectivamente, lo cual se debió a que hubo candidatos a regidores que obtuvieron triunfos de mayoría relativa. Si esa misma elección en esos dos ayuntamientos se hubiese realizado con el sistema que rige en Michoacán, MC no hubiera obtenido ningún escaño.

Por último, en el municipio de Santa María del Oro se dio un resultado que sería totalmente imposible que se produjera en Michoacán, quien obtuvo el triunfo de la presidencia municipal fue la coalición MORENA, VERDE, NAN, no obstante, únicamente obtuvieron dos escaños dentro del cabildo de regidores, siendo la coalición PAN, PRI, PRD quien obtuviera más escaños, logrando cuatro, a pesar de quedar en segundo lugar de la votación en la candidatura de la presidencia municipal, con lo cual se demuestra que votar directamente a los regidores permite resultados más democráticos, generadores de representatividad y contrapeso real.

4.3. Propuesta de reforma

Como se señaló desde el inicio de la presente investigación, existe en Michoacán un serio problema de democracia al interior del cabildo de regidores que integran los ayuntamientos del Estado, ya que el sistema que actualmente rige no permite la existencia de contrapesos políticos ni tampoco genera representatividades efectivas entre el regidor y el ciudadano.

Durante el transcurso de la presente investigación se analizaron diferentes modelos de integración que se encuentran vigentes en algunas de las entidades federativas del país y también de otros países hispanohablantes, señalando sus virtudes y defectos en la integración de los cabildos y cuerpos colegiados que forman parte de los ayuntamientos.

Derivado del resultado de la investigación, es que se concluye que el sistema político-electoral para la integración de los ayuntamientos que permite dinámicas más democráticas y sanas para la vida pública de los municipios es aquel en el que

el ciudadano vota de manera directa al candidato a regidor mediante una división territorial del municipio en demarcaciones, de las que será electo un regidor de cada una, pero solamente haciendo uso del principio de mayoría relativa, ya que si bien este tipo de sistema provoca sobrerrepresentaciones y subrepresentaciones, también genera representatividades mucho más directas entre el regidor y el ciudadano y contrapesos efectivos al interior del cabildo, así quedó demostrado con los resultados de las elecciones del municipio de Santa María del Oro.

Otro aspecto que no se debe pasar por alto, es que, como se analizó en el capítulo segundo, la representación proporcional dentro de un sistema mixto sólo beneficia a los partidos políticos, ya que los candidatos independientes legalmente no pueden participar del reparto proporcional. Por ello es importante eliminar la representación proporcional en las elecciones municipales que tengan un sistema de demarcaciones territoriales, ya que ello permitirá que exista un porcentaje más alto de ciudadanos independientes que sean electos regidores.

Es así que para terminar con la presente investigación, se realiza una propuesta de reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo y al Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

Tabla 13. Propuesta de reforma

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO	
Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 112.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, que deberá residir en la cabecera que señala la Ley. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá de manera exclusiva por el Ayuntamiento y no habrá autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado.	Artículo 112.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento conformado por un presidente municipal, un o síndico municipal y el número de regidores que establezca la Ley para cada municipio de conformidad con el principio de paridad de género. El presidente y el síndico municipales serán electos en planilla. El municipio estará dividido en demarcaciones territoriales, en

	cada demarcación se elegirá a un regidor propietario y suplente. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá de manera exclusiva por el Ayuntamiento y no habrá autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado.
Artículo 114.- Cada Ayuntamiento estará integrado por una presidenta o presidente Municipal y el número de síndicos y regidores que la Ley determine, de conformidad con el principio de paridad de género. La Ley introducirá el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos. 	Artículo 114.- Párrafo derogado. Párrafo derogado.
Artículo 116.- Los presidentes municipales, síndicos y regidores de los Ayuntamientos electos directa o indirectamente que desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, podrán ser reelectos para el período inmediato. ...	Artículo 116.- Los presidentes municipales, síndicos y regidores de los Ayuntamientos electos que desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, podrán ser reelectos para un período inmediato. La disposición anterior no será aplicable a los regidores que sean postulados para los cargos de presidente municipal o síndico. ...
Artículo 117.- Los ayuntamientos tendrán un período de ejercicio de tres años, con opción de elegirse por un periodo más. La elección de la totalidad de sus integrantes se celebrará el primer domingo del mes de	Artículo 117.- Los ayuntamientos tendrán un período de ejercicio de tres años. La elección de la totalidad de sus integrantes se celebrará el primer domingo del mes de junio del año en que concluya el período

junio del año en que concluya el período constitucional, y tomarán posesión de su cargo el día primero del mes de septiembre del año de su elección. Por cada síndico y regidor, se elegirá un suplente.	constitucional, y tomarán posesión de su cargo el día primero del mes de septiembre del año de su elección. Párrafo derogado.
---	--

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 16.- Las y los integrantes de los Ayuntamientos se elegirán por sufragio universal, directo, libre y secreto de las ciudadanas y ciudadanos, bajo el sistema electoral mixto de mayoría relativa y de representación proporcional y durarán en su encargo tres años, con opción a ser electo consecutivamente por un periodo más, siempre que su encargo no sea mayor de tres años, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, el Código Electoral del Estado y las demás disposiciones aplicables, incluyendo la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Michoacán de Ocampo.	Artículo 16.- Las y los integrantes de los Ayuntamientos se elegirán por sufragio universal, directo, libre y secreto de las ciudadanas y ciudadanos, bajo el sistema electoral de mayoría relativa. El presidente municipal y síndico serán electos en planilla, los regidores serán electos de forma directa por la ciudadanía en las demarcaciones territoriales de cada municipio. Durarán en su encargo tres años, con opción a ser electo consecutivamente por un periodo más, siempre que su encargo no sea mayor de tres años, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, el Código Electoral del Estado y las demás disposiciones aplicables, incluyendo la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Michoacán de Ocampo. La disposición anterior no será aplicable a los regidores que sean postulados para los cargos de presidente municipal o síndico.

Artículo 18.- Los Ayuntamientos de los Municipios de Apatzingán, Hidalgo, La Piedad, Lázaro Cárdenas, Morelia, Tarímbaro, Uruapan, Zacapu, Zamora y Zitácuaro se integrarán con siete Regidoras y Regidores electos por mayoría relativa y hasta cinco Regidoras y Regidores de representación proporcional. Los Ayuntamientos de los Municipios de Puruándiro, Maravatío, Jiquilpan, Jacona, Los Reyes, Pátzcuaro, Huetamo, Tacámbaro, Coalcomán, Múgica, Sahuayo y Zinapécuaro, y aquellos que sean cabecera de un distrito se integrarán con seis Regidoras y Regidores electos por mayoría relativa y hasta cuatro Regidoras y Regidores de representación proporcional. El resto de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado, se integrarán con cuatro Regidoras y Regidores por mayoría relativa y hasta tres Regidoras y Regidores de representación proporcional. Por cada síndica o sindicó y por cada regidora o regidor, se elegirá una o un suplente del mismo sexo.	Artículo 18.- Los Ayuntamientos de los Municipios con una población de por lo menos cien mil habitantes se integrarán por once regidores. Los Ayuntamientos de los Municipios con una población de por lo menos cincuenta mil habitantes se integrarán por nueve regidores. Los Ayuntamientos de los Municipios con una población de por lo menos quince mil habitantes se integrarán por siete regidores. Los Ayuntamientos de los Municipios con una población menor a quince mil habitantes se integrarán por cinco regidores. Por cada síndica o sindicó y por cada regidora o regidor, se elegirá una o un suplente del mismo sexo.
---	--

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 162.- Tratándose de aspirantes a diputados y regidores que lo sean simultáneamente, por los principios de mayoría relativa o	Artículo 162.- Tratándose de aspirantes a diputados, presidentes municipales, síndicos y regidores, los gastos de precampaña que

como integrantes de la planilla de candidatos respectivamente y por el principio de representación proporcional, los gastos de precampaña que realicen se sumarán y no podrán exceder el veinte por ciento del tope de la campaña respectiva de ayuntamientos o de diputados por el principio de mayoría relativa.	realicen se sumarán y no podrán exceder el veinte por ciento del tope de la campaña respectiva anterior.
Artículo 165.- ... El Consejo General negará el registro de candidato a gobernador, fórmula de candidatos a diputados o planilla de candidatos a ayuntamiento cuando en el proceso de selección respectivo el partido político o coalición y sus aspirantes a candidatos hayan violado de forma grave las disposiciones de este Código y en razón de ello, resulte imposible la celebración del proceso electoral en condiciones de equidad.	Artículo 165.- ... El Consejo General negará el registro de candidato a gobernador, fórmula de candidatos a diputados, regidores o planilla de presidente municipal y síndico cuando en el proceso de selección respectivo el partido político o coalición y sus aspirantes a candidatos hayan violado de forma grave las disposiciones de este Código y en razón de ello, resulte imposible la celebración del proceso electoral en condiciones de equidad.
Artículo 189.- La solicitud de registro de un candidato, fórmula, planilla o lista de candidatos presentada por un partido político o coalición, deberá contener lo siguiente: I. ... II. ... III. ... IV.	Artículo 189.- La solicitud de registro de candidatos, fórmulas de diputados propietario y suplente y regidores propietario y suplente, planilla de presidente municipal y síndico o lista de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, presentada por un partido político o coalición, deberá contener lo siguiente: V. ... VI. ... VII. ... VIII. ...

En el caso de los ayuntamientos las candidaturas a presidente Municipal, sindicó y regidores deberá cumplir con la paridad de género vertical, integrando de forma alternada y en igual proporción de géneros hasta agotar la lista; de igual manera los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes deberán garantizar la paridad de género horizontal y transversal en el registro de candidaturas entre los diferentes ayuntamientos que forman parte del Estado. ...	 En el caso de los ayuntamientos, las candidaturas a presidente Municipal y sindicó deberán cumplir con el principio de paridad de género vertical; de igual manera, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes deberán garantizar la paridad de género horizontal y transversal en el registro de candidaturas de regidores entre los diferentes municipios del Estado. ...
Artículo 190.- ... I. ... II. ... III. ... IV. ... V. ... VI. Para las planillas de candidatos a integrar los ayuntamientos, que se integrarán de conformidad con la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, el periodo de registro concluirá cincuenta y nueve días antes de la elección; VII. ... VIII. ...	Artículo 190.- ... I. ... II. ... III. ... IV. ... V. ... VI. Para las planillas de candidatos a presidente municipal y síndico propietario y sindico suplente, y las fórmulas de candidatos a regidor propietario y suplente se integrarán de conformidad con la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, el periodo de registro concluirá cincuenta y nueve días antes de la elección; VII. ... VIII. ...

Artículo 192.- ... I. ... II. ... III. Para la elección de ayuntamientos, se estará a lo dispuesto en los incisos b), c), f), g), y h) de la fracción I de este artículo, debiendo las boletas contener lo siguiente: a) ... b) Nombre y apellido de los candidatos, propietario y suplente, que integren las planillas. Al frente de la boleta aparecerán los nombres de los candidatos a presidente Municipal, sindicó propietario y suplente, al reverso de la boleta se incluirán los nombres de los candidatos a regidores propietarios y suplentes; c) ... d) ...	Artículo 192.- ... I. ... II. ... III. Para las planillas de candidatos a presidente municipal y síndico propietario y síndico suplente, se estará a lo dispuesto en los incisos b), c), f), g), y h) de la fracción I de este artículo, debiendo las boletas contener lo siguiente; a) ... b) Nombre y apellido de los candidatos, propietario y suplente, que integren las planillas. Al frente de la boleta aparecerán los nombres de los candidatos a presidente Municipal, sindicó propietario y suplente; c) ... d) ... IV. Para la elección de regidores, se estará a lo dispuesto en los incisos b), c), f), g) y h) de la fracción I de este artículo, debiendo las boletas contener lo siguiente: a) Nombre del Estado, del Municipio y número de demarcación territorial.
--	---

	b) Nombre y apellido de los candidatos, propietario y suplente. c) Los distintivos con el color o combinación de colores que tengan registrados los partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes, mismos que aparecerán en las boletas en el orden que les corresponda, de acuerdo con la antigüedad de su registro.
Artículo 212.- Abierta la sesión, el consejo electoral de (sic) comité municipal procederá a efectuar el cómputo de la votación de la elección del Ayuntamiento bajo el procedimiento siguiente: I. Mayoría: a) ... b) ... c) ... d) ... e) ... f) ... g) ... h) ... i) ... j) ... k) ... l) ... II. Representación proporcional: ...	Artículo 212.- Abierta la sesión, el consejo electoral de (sic) comité municipal procederá a efectuar el cómputo de la votación de la elección de las planillas de candidatos a presidente municipal y síndico propietario y síndico suplente, así como de los candidatos a regidores, bajo el procedimiento siguiente: ... Nota: Se mantiene el mismo procedimiento que menciona el artículo 212 para la realización del cómputo de la votación por el principio de mayoría relativa, homologando los incisos de la fracción primera en fracciones de la I. a la XII. II. Se deroga.

Artículo 213	Se deroga
Artículo 214	Se deroga

Fuente: Elaboración propia

En esta propuesta de reforma al andamiaje normativo vigente para la integración de los ayuntamientos de Michoacán, se sustituye el sistema actual de planillas por mayoría relativa y representación proporcional y se propone un sistema de demarcaciones territoriales de las que en cada una se elegirá un regidor y únicamente mediante el principio de mayoría relativa.

Esta medida busca fortalecer la representatividad en los ayuntamientos, garantizando una voz más diversa y plural en la toma de decisiones locales. Además, se espera que al promover la postulación de candidatos independientes, se estimule la competencia política y se impulse la rendición de cuentas dentro de la gestión municipal.

CONCLUSIONES

Para concluir con la presente investigación, en este último apartado serán vertidas las conclusiones a las que se llegó, haciendo mención de los hallazgos que fueron encontrados en torno a la problemática de falta de contrapesos y representatividad en los cabildos de regidores de los ayuntamientos de Michoacán y la generación de alternativas al sistema político-electoral actual que norma las elecciones municipales.

PRIMERA. A lo largo de la historia de México y desde antes de la conquista por parte del imperio español, la toma de decisiones públicas pertenecientes a los grupos poblacionales pequeños se realizó por medio de cuerpos colegiados que representaban a sus comunidades, así lo hizo el imperio azteca por medio del calpulli y posterior mente durante el perío de la Nueva España los cabildos funcionaron de forma tajante como la máxima autoridad dentro de lo que se consideraba el territorio de un ayuntamiento, siendo el alcalde un mero administrador y ejecutor.

Fue hasta la época de México como país independiente que la figura de las autoridades municipales perdió importancia, relevancia y atribuciones, siendo los Estados pero sobre todo la Federación en los que recayeron las funciones más importantes de la administración pública. Ello desembocó en el debilitamiento de los ayuntamientos, especialmente de los cabildos de regidores, permaneciendo ese efecto hasta la actualidad en la mayoría de las entidades federativas, sin ser Michoacán la excepción.

SEGUNDA. La normatividad vigente, al momento de la presente investigación, que es aplicable a la integración de los ayuntamientos en Michoacán, consiste en un sistema político-electoral que le carga todo el peso de la elección de los miembros del ayuntamiento únicamente a la figura del candidato a presidente municipal, y opaca en gran medida a los candidatos a regidores y síndico. Sumado a ello, el candidato que obtiene el triunfo a la presidencia municipal entra en funciones con un porcentaje aproximado del sesenta por ciento de todos los regidores de su mismo partido o coalición, debido al sistema de elección por planilla.

Esa forma en que son electos los regidores provoca, por una parte, una falta enorme de representatividad, ya que los ciudadanos no votan directamente al regidor y su intención del voto se haya totalmente vinculada sólo al candidato a la presidencia municipal. Así mismo, el presidente municipal no tiene un contrapeso real que regule su actuación por tener en todo momento la mayoría absoluta de los regidores. Ello quedó demostrado con el análisis de las actas de cabildo del ayuntamiento de Morelia del periodo 2016-2021 en el que se contabilizaron 577 aprobaciones por unanimidad y 74 por mayoría, sin haberse encontrado un solo punto que se le fuese desechado al presidente municipal a lo largo de setenta y dos actas analizadas.

TERCERA. Todos los sistemas electorales generan sobrerrepresentaciones y subrepresentaciones, muy especialmente cuando se trata de cuerpos colegiados con un número pequeño de integrantes, como los cabildos de regidores, ya que entre menos escaños haya por repartir, los partidos políticos menos votados no alcanzarán un lugar de representación.

No obstante lo anterior, a nivel municipal, es preferible una sobrerrepresentación provocada bajo el principio de mayoría relativa, que por el principio de representación proporcional, ya que la clave se encuentra en que un regidor electo por mayoría relativa directa genera un vínculo de representatividad mayor con el elector que aquel que fuese electo de forma indirecta.

CUARTA. Es así que como conclusión final, se afirma que la alternativa más viable al sistema actual de integración de los ayuntamientos de Michoacán consiste en un sistema electoral de demarcaciones territoriales municipales, en las que se elija un regidor por cada demarcación siendo el número de regidores y demarcaciones dependiente de la cantidad de población del municipio, únicamente bajo el principio de mayoría relativa.

La importancia de eliminar el principio de representación proporcional de las elecciones de regidores se debe a que no sólo genera sobrerrepresentación, sino que también incentiva la falta de representatividad política. Sumado a esto, la existencia de la representación proporcional beneficia sólo a los partidos políticos, ya que los candidatos independientes quedan impedidos para participar de este

principio. Siendo una de las mejores maneras de contribuir la existencia de contrapesos y reducción en la falta de representatividad al interior de los cabildos de regidores, incentivar a las candidaturas independientes, ya que al ser un cuerpo colegiado tan pequeño, el peso político de un independiente se vuelve más grande que el de los congresos.

Finalmente, invito a los lectores del presente trabajo de investigación a que se involucren de los temas públicos y políticos de su comunidad y su municipio y sean partícipes de las decisiones, impulsando cada vez más instrumentos que limiten el ejercicio del poder y sean alimento de democracias más sanas en beneficio de todas y todos.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

- BERLÍN VALENZUELA, Francisco. *“Diccionario Universal de Términos Parlamentarios”*, (México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1997) p. 437.
- CHAIRES ZARAGOZA, Jorge. *“El principio de representación proporcional en el sistema federal mexicano”*, (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011) pp. 39, 40.
- FAYA VIESCA, Jacinto. *“Visión histórica del municipio como institución política”*, en Homenaje de maestros de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México a Don José Antonio Pérez Porrúa. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1997. p 146.
- FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge. *“Ámbito Municipal”*. En Las entidades federativas y el derecho constitucional, coordinado por Máximo N. Gámiz Parral, (México: UNAM, 2003) pp. 20, 21.
- FERRERA, Delia. *“Sobrerrepresentación/subrepresentación”*. En Diccionario Electoral T. II. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, (Costa Rica/ México: IIDH, 2017) pp. 1080, 1081.
- GARCÍA, Bernardo. *“Los Pueblos de la Sierra: el Poder y el Espacio Entre los Indios del Norte de Puebla hasta 1700”*, (México: El Colegio de México, 2005) p. 99
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. *“El Federalismo”*, (México: UNAM, 1995), p. 27
- ROCHA RODRÍGUEZ, Germán. *“Presidente municipal”*. En Diccionario Jurídico Mexicano Tomo VIII. Instituto de Investigaciones Jurídicas. (México, 1984). p. 191.
- LOCKHART, James. *“Los nahuas después de la conquista historia social y cultural de los indios del México central, del siglo XVI al XVIII”*, (México: Fondo de Cultura Económica, 1999) p. 58.
- LÓPEZ CHAVARRÍA, José Luis. *“Incidencias del Derecho Romano y el Calpulli*

- Azteca en el Municipalismo Mexicano*", en Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau, T. I: Derecho Romano. Historia del Derecho, ed. por Nuria González Martín (México: UNAM, 2006) p. 338.
- MATUTE, Julián. "*La fundación de la Villa Rica de la Vera Cruz desde el punto de vista jurídico*", (México: UNAM, 2002) p. 3
- MESA GISBERT, Carlos D. "*Democracia*". En Diccionario Electoral T. I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, (Costa Rica/ México: IIDH, 2017) p. 249, 256, 257.
- MOYA PALENCIA, Mario. "*Temas constitucionales*". (México: UNAM, 1978) p. 68.
- NOHLEN, Dieter. "Ciencia política y justicia electoral. Quince ensayos y una entrevista", (México: UNAM, 2015) p. 32.
- NOHLEN, Dieter. "*Sistemas Electorales en su Contexto*", (México: UNAM, 2008) pp. 7 - 9.
- NOHLEN, Dieter. "*Sistemas electorales*". En Diccionario Electoral T. II. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, (Costa Rica/ México: IIDH, 2017) pp. 1037, 1038.
- RAMÍREZ MILLÁN, Jesús. "*El Municipio Libre*". En Derecho constitucional sinaloense (México, Universidad Autónoma de Sinaloa: 2000). p. 289
- REYNOSO, Diego. "*Las consecuencias políticas de la sobre-representación distrital*". En Política y Gobierno. Universidad de San Andrés. Argentina, 2002. p. 329
- SALGADO PESANTES, Hernán. "*Teoría y práctica del control político. El juicio político en la Constitución ecuatoriana*". En Justicia, libertad y derechos humanos. Ensayos en homenaje a Rodolfo E. Piza Escalante. Tomo I. Instituto de Investigaciones Jurídicas. (México, 2019). p. 161
- SERNA DE LA GARZA, José María "*Federalismo y regionalismo memoria del VII congreso iberoamericano de derecho constitucional*", (México: UNAM, 2002), p. 550.
- SIGAUT, Nelly. "*La iglesia católica en México*", (México: El Colegio de Michoacán A.C., 1997) p. 133.
- SOBERÓN MAINERO, Miguel. "*Representación Política*". En Diccionario Jurídico

- Mexicano Tomo VIII. Instituto de Investigaciones Jurídicas. (México, 1984). pp. 24, 25.
- VALDÉS ZURITA, Leonardo. “*Sistemas Electorales y de Partidos*”, 2° ed, (México: Instituto Nacional Electoral, 2019) pp. 22, 23.
- VALENCIA, Salvador. “*Comentarios al artículo 115 constitucional, derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones, T XX*”, (México: Miguel Ángel Porrúa, 2006) p. 40.
- VALENCIA, Salvador. “*El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*”, (México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2017). pp. 61, 63.

Hemerografía

- AQUINO FERNÁNDEZ, Arturo. “*Algunas causas sociopolíticas de la crisis de representación de los sistemas de partidos: el caso de los estados de América del Sur*”, (México: POLIS. vol. 18, núm. 2, 2022), p. 38. Consultado en: <https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/422/417>
- MARTÍNEZ DIEZ, Gonzalo. “El primer fuero castellano: Brañosera, 13 octubre 824”. (Madrid: Universidad Rey Juan Carlos, 2022) <https://www.branosera.com/historia/estudios-sobre-branosera/estudio-fuero-gonzalo-martinez/>
- QUIJANO, Francisco. “Los cabildos y la tradición municipal hispánica”, (México: Noticonquista, 18 de marzo de 2022) <https://www.noticonquista.unam.mx/amoxtli/702/690#:~:text=Organizaban%20buena%20parte%20de%20las,el%20rey%20y%20otras%20autoridades>
- VIVAS TAFUR, Diego. “El Control Político”. Escuela Superior de Administración Pública. Colombia. Consultado en: https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/8540/4642-1.pdf?sequence=1&fbclid=IwAR2nUAP992Kra4hx1iBQ_nTiPeiP39mWF94wNbm1kQYaPDfbgIBI47uha_A Fecha de consulta: 07 de julio de 2023

Fuentes Legislativas

CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 3° y 115.

Última reforma del 15 de mayo de 2019

CONSTITUCIÓN Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

Artículo 114. Última reforma del 13 de julio de 2022

CONSTITUCIÓN Política del Estado de Aguascalientes. Artículo 66. Última reforma

del 9 de mayo de 2022

CONSTITUCIÓN Política del Estado de Campeche. Artículo 102. Última reforma del

17 de agosto del 2023

CONSTITUCIÓN Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Artículo 112.

Última reforma del 21 de septiembre del 2023

CONSTITUCIÓN Política del Estado libre y Soberano de Nayarit. Artículo 106.

Última reforma 20 de junio de 2017

LEY General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo 12. Última

reforma del 27 de enero del 2017.

LEY Electoral del Estado de Nayarit. Artículos 23 y 24. Última reforma del 7 de

octubre de 2020

LEY Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí. Artículo 13. Última reforma

del 2 de diciembre del 2021

LEY Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo. Artículos 2°, 3°,

14 y 17. Última reforma del 30 de marzo de 2021

LEY Orgánica Municipal del Estado de Morelos. Artículo 18 Última reforma del 14

de junio de 2023

LEY Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato. Artículo 25. Última reforma

del 30 de noviembre de 2022

CÓDIGO Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo. Artículo 213. Última

reforma del 20 de enero del 2020

CÓDIGO Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Artículo 19. Última

reforma del 26 de diciembre del 2023

CÓDIGO Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Artículo 34. Última reforma del 8 de diciembre de 2023

Fuentes Legislativas Históricas

CONSTITUCIÓN Política de la Monarquía Española. Última modificación del 19 de marzo de 1812, p. 48, consultado en:
https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2210/7.pdf?fbclid=IwAR0SjDhV-B4fKYFEN954vyIITvW12D897m8_cHQz7CXk4w9LVrpcvZL-Bjk

CONSTITUCIÓN Mexicana de 1917 Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Texto Original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el diario oficial de la federación del 5 de febrero de 1917 al 1° de junio de 2009”, (México, UNAM, 2021)
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>

Fuentes Legislativas de Otros Países

LEY N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, Chile. Artículo 1°. Última reforma del 9 de mayo de 2006, disponible en:
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=251693>

LEY 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid. Artículo 26. Disponible en:
https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-10722&fbclid=IwAR39U-CSE_RhGWaXpPI8gCvqvwsXfoKKYCG3rZbl--MXjQ9IYKhpgSNxCkQ

LEY Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, Madrid, España. Artículo 179 disponible en:
http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/documentos/LO_1985-5_27.pdf

CÓDIGO Municipal de Costa Rica. Artículos 54 y 57. Última reforma del 12 de noviembre de 2008, disponible en:
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197

CÓDIGO Electoral de Costa Rica. Artículo. 201 disponible en:
<https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigoelectoral.pdf>