

## Las elecciones municipales en la democracia mexicana

La condición de los municipios como nivel de gobierno y base de la organización política de los estados es instrumental para la democratización de México. Sin embargo, las elecciones son organizadas por las autoridades estatales, revisadas por tribunales estatales y, en su caso, por las autoridades administrativas y jurisdiccionales de la Federación. Si además agregamos que el panorama electoral municipal lo dominan los partidos políticos nacionales, el proceso de selección de candidatos municipales, así como de las autoridades partidistas municipales, puede estar sometido a las decisiones centralizadoras de tales organizaciones políticas y, lo que es constitucionalmente la base de la organización política, se puede convertir en un apéndice secundario del cuerpo político-electoral mexicano.

La Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación conoce de manera creciente un número significativo de juicios iniciados por militantes de los partidos políticos que ocupan posiciones en los comités directivos municipales o estatales contra decisiones de sus directivos nacionales. Lo anterior se ejemplifica con las siguientes cifras:

Número de juicios de protección de derechos motivados por conflictos intrapartidistas<sup>1</sup>

| AÑO   |      |
|-------|------|
| 2003  | 248  |
| 2004  | 415  |
| 2005  | 681  |
| 2006  | 1100 |
| 2007  | 410  |
| TOTAL | 2854 |

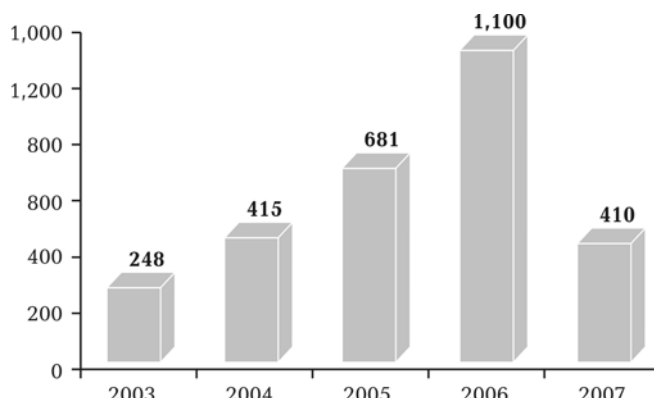
---

<sup>1</sup> Cuadros y gráficas elaborados por la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

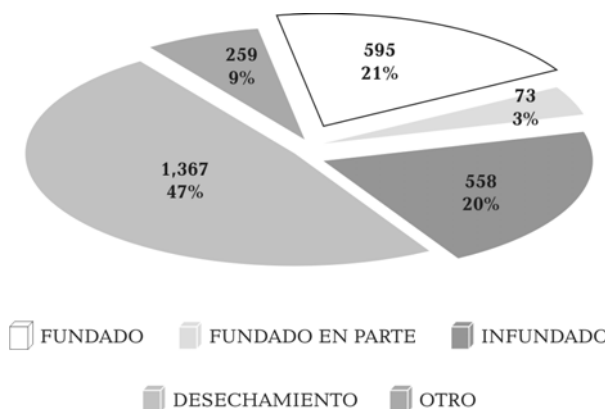
## LA DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL

| SENTIDO          |      |
|------------------|------|
| FUNDADO          | 595  |
| FUNDADO EN PARTE | 75   |
| INFUNDADO        | 558  |
| DESECHAMIENTO    | 1367 |
| OTRO             | 259  |
| TOTAL            | 2854 |

Conflictos intrapartidistas por año



Conflictos intrapartidistas por sentido



Como se aprecia, en los diez años de actuación de la Sala Superior del Tribunal Electoral se han llevado un promedio de 317 juicios por año relacionados con conflictos intrapartidistas donde el proceso interno de selección de candidatos lleva la mayor parte, seguido por conflictos derivados de la elección de dirigencias y nombramiento de representantes.

Del primer rubro consistente en conflictos derivados del proceso interno de selección de candidatos, el aspecto litigioso más común ha sido el de selección de candidatos a la renovación de ayuntamientos y jefes delegacionales del Distrito Federal con un total de 693 casos de 1996 a la fecha; mientras que del segundo rubro, relativo al de elección de dirigencias se reportan 268 casos durante el mismo periodo. En ocasiones, dichos conflictos se derivan de tensiones entre la dirigencia nacional y la estatal o entre ésta y las dirigencias municipales, lo cual crea problemas sobre el federalismo partidista que debe mantenerse en nuestro país.

No obstante, los medios de impugnación al alcance de los municipios contra las leyes electorales son inexistentes, por lo que no pueden impugnar directamente la fuente que puede propiciar sus agravios. Aunque la controversia constitucional está disponible para los ayuntamientos, ésta no procede en la materia

## LA DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL

electoral,<sup>2</sup> como tampoco procede para impugnar leyes electorales en el control abstracto de constitucionalidad, a través de la acción de inconstitucionalidad.

A continuación se presenta un cuadro con la relación de diversos juicios de controversias constitucionales presentadas con motivos electorales, todas las cuales fueron desechadas por notoriamente improcedentes. En total es un conjunto de 12 controversias presentadas a partir del año 2001, de las cuales llama la atención la abundancia de estos juicios en el año de 2007.

### CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTAS POR AYUNTAMIENTOS RELACIONADAS CON LA MATERIA ELECTORAL.<sup>3</sup>

| DATOS DEL EXPEDIENTE                                                                                                                                                  | ACTO RECLAMADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | RESOLUCIÓN                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.- Controversia Constitucional 27/2001<br>(Pleno)<br><br>Actor.- Gabriel Luevano López en su carácter de regidor del ayuntamiento de Luis Moya, Estado de Zacatecas. | La expedición del Decreto número doscientos sesenta emitido por la LVI Legislatura del Estado de Zacatecas, expedido en la sesión ordinaria celebrada el nueve de abril pasado y en la cual dicho órgano de poder decreta el nombramiento de presidente municipal sustituto del municipio de Luis Moya, mismo que recayó en la persona de Joel Díaz Herrera, a pesar de ser una persona inelegible por ocupar actualmente el cargo de síndico propietario electo de este ayuntamiento. | El 6 de agosto de 2001 se desechó por notoriamente improcedente la demanda de controversia constitucional. |
| 2.- Controversia Constitucional 43/2002<br>(Segunda Sala)                                                                                                             | El acuerdo aprobado por la Quincuagésimo Octava Legislatura del Estado De Oaxaca de fecha 4 de junio de 2002, en sesión ordinaria en la cual la                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | El 29 de octubre de 2003 se resolvió sobreseer la controversia constitucional.                             |

<sup>2</sup> El artículo 105 constitucional es claro al establecer en su fracción primera, la competencia de la Suprema Corte de Justicia para resolver las controversias constitucionales “con excepción de las que se refieran a la materia electoral”.

<sup>3</sup> Cuadro elaborado por Juan Manuel Arreola de la Sala Superior del Tribunal Electoral.

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

| DATOS DEL EXPEDIENTE                                                                                                                                            | ACTO RECLAMADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | RESOLUCIÓN                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Actor.- Municipio de Juchitán de Zaragoza, Estado de Oaxaca; Congreso y Comisión Permanente de la Quincuagésimo Octava Legislatura del Estado de Oaxaca.</p> | <p>comisión de gobierno presentó un proyecto de acuerdo por el que requieren al presidente del consejo de administración que reconozca como agente municipal a la profesora Georgina Aquino Matus, además de que resolviera el recurso de inconformidad electoral interpuesto en contra de la elección del agente municipal de la venta.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                            |
| <p>3.- Controversia Constitucional 111/2003<br/>(Pleno)</p> <p>Actor.- Municipio de Yautepec, Estado de Morelos.<br/>(Pleno)</p>                                | <p>1.- Acuerdo de la Mesa Directiva que norma el Procedimiento para la elección de presidente y consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, aprobado por la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Diputados el día 31 de octubre del año dos mil tres, publicado en la Gaceta Parlamentaria número 1365 del día 3 de noviembre del año 2003.</p> <p>2.- Decreto relativo a la elección de consejero presidente y consejeros electorales, propietarios y suplentes del Consejo General del IFE publicado en el Diario Oficial de la federación el día 31 de octubre de 2003.</p> | <p>El 8 de febrero de 2004 se decidió archivar el expediente como asunto concluido.</p>                                                                                    |
| <p>4.- Controversia Constitucional 28/2005<br/>(Pleno)</p> <p>Actor.- Municipio de Misantla, Estado de Veracruz.</p>                                            | <p>1.- La interpretación del artículo 53 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 11, 13, 30, 32, 33 y 36 de la ley de información, estadística y geografía.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p>El 25 de abril de 2005 se desechó de plano por notoriamente improcedente la controversia constitucional planteada por el municipio de Misantla, Estado de Veracruz.</p> |

LA DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL

| DATOS DEL EXPEDIENTE                                                                                                 | ACTO RECLAMADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | RESOLUCIÓN                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (Pleno)                                                                                                              | 2.- El Acuerdo del Consejo General del IFE por el que se establece la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país para su utilización en los procesos electorales.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                           |
| <p>5.- Controversia Constitucional 127/2006<br/>(Pleno)</p> <p>Actor.- Municipio de Yautepec, Estado de Morelos.</p> | <p>1.- El acto de fecha 16 de agosto de 2006, día en que la Comisión Permanente del H. Congreso del Estado de Morelos, se reunió para deliberar y ordenar la suspensión definitiva del cargo de alcalde municipal del municipio de Yautepec, ordenando reemplazarlo por el suplente en turno según la constancia de mayoría expedida por el Instituto Estatal Electoral, sin que se le haya oído ni vencido al quejoso con todas las formalidades que exige las disposiciones que regulan el procedimiento de responsabilidades de los servidores públicos en el Estado de Morelos, decisión que no es atribución de la Comisión Permanente porque sólo a través del pleno se puede enjuiciar políticamente</p> <p>2.- El actor tiene el temor fundado de que el actuar de la Comisión Permanente sea doloso con perjuicio de los derechos que le asisten los artículos 14 y 115 fracción I párrafo cuarto de la Constitución federal, que a la letra dice: “las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terce-</p> | El 18 de agosto de 2006 se desechó de plano por notoriamente improcedente la controversia constitucional planteada por el municipio de Yautepec, Morelos. |

| DATOS DEL EXPEDIENTE                                                                                             | ACTO RECLAMADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | RESOLUCIÓN                                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                  | ras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                      |
| <p>6.- Controversia Constitucional 136/2006 (Pleno)</p> <p>Actor.- Municipio de Yautepec, Estado de Morelos.</p> | <p>El acto de fecha 08 de abril de 2006, que fue comunicado de manera verbal por integrantes de la comisión de gobernación y gran jurado el día 24 de agosto de dos mil seis, y que de manera verbal sólo refieren que dicha decisión tuvo origen en la sesión del pleno del H. Congreso del Estado, representado por veinticuatro diputados que asistieron, mediante el cual se aprueba el dictamen de fecha 05 de abril del presente año y el pleno decide suspender definitivamente del cargo de presidente municipal de Yautepec, y ordena suplirlo por el suplente en turno según la constancia de mayoría expedida por el instituto estatal electoral, sin importar las violaciones al procedimiento dentro del juicio político registrado con el número CGGJ/JPD/04/2005 trasgrediendo con ello lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución federal, y aun cuando el presidente municipal entró en funciones el 01 de abril</p> | <p>El 29 de septiembre de 2006 se desechó de plano por notoriamente improcedente la controversia constitucional Planteada por el municipio de Yautepec, Morelos.</p> |

LA DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL

| DATOS DEL EXPEDIENTE                                                                                         | ACTO RECLAMADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | RESOLUCIÓN                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                              | del presente año, sin que se le haya notificado de manera formal y por escrito de dicha suspensión en su carácter de síndico y representante del H. Ayuntamiento de Yautepec y sólo se limitaron a dar una simple copia del dictamen de referencia                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                              |
| 7.- Controversia Constitucional 17/2007<br>(Pleno)<br><br>Actor.- Municipio de Guadalajara, Jalisco          | El Decreto 21732/LVII/06 del Congreso del Estado que reforma y adiciona diversos artículos del decreto 21683/LVII/06 en virtud de las observaciones que presentó el titular del poder ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos ordenamientos del Estado de Jalisco. Publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el día viernes cinco de enero de dos mil siete, número 6 bis, Tomo CCCLVI. | El 22 de febrero de 2007 se turnó al Ministro José Fernando Franco González Salas y se encuentra en trámite. |
| 8.- Controversia Constitucional 22/2007<br>(Pleno)<br><br>Actor.- Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco | El Decreto 21732/LVII/06 del Congreso del Estado que reforma y adiciona diversos artículos del decreto 21683/LVII/06 en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a la Ley de Gobierno y La                                                                                                                                                                                                                                                                                       | El 22 de febrero de 2007 se turnó al Ministro José Fernando Franco González Salas y se encuentra en trámite. |



MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

| DATOS DEL EXPEDIENTE                                                                               | ACTO RECLAMADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | RESOLUCIÓN                                                                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                    | Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos ordenamientos del Estado de Jalisco publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' El día viernes cinco de enero de dos mil siete, número 6 bis, Tomo CCCLVI.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                              |
| 9.- Controversia Constitucional 24/2007<br>(Pleno)<br><br>Actor.- Municipio de Zapopan, Jalisco    | El Decreto 21732/LVII/06 del Congreso del Estado que reforma y adiciona diversos artículos del decreto 21683/LVII/06 en virtud de las observaciones que presentó el titular del poder ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a La Ley de Gobierno Y La Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos ordenamientos del Estado de Jalisco. Publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el día viernes cinco de enero de dos mil siete, número 6 bis, Tomo CCCLVI. | El 2 de marzo de/2007 se desechó por extemporánea, mediante proveído dictado por el Ministro Instructor José Fernando Franco González Salas. |
| 10.- Controversia Constitucional 25/2007<br>(Pleno)<br><br>Actor.- Municipio de Jucotepec, Jalisco | El Decreto 21732/LVII/06 del Congreso del Estado que reforma y adiciona diversos artículos del decreto 21683/LVII/06 en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adicio-                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | El 2 de marzo de 2007 se desechó por extemporánea, mediante proveído dictado por el Ministro Instructor José Fernando Franco González Salas. |

LA DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL

| DATOS DEL EXPEDIENTE                                                                                 | ACTO RECLAMADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | RESOLUCIÓN                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                      | nes a La Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos ordenamientos del Estado de Jalisco. Publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el día viernes cinco de enero de dos mil siete, número 6 bis, Tomo CCCLVI.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                              |
| 11.- Controversia Constitucional 26/2007<br>(Pleno)<br><br>Actor.- Municipio de Tlaquepaque, Jalisco | El Decreto 21732/LVII/06 del Congreso del Estado que reforma y adiciona diversos artículos del Decreto 21683/LVII/06 en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos ordenamientos del Estado de Jalisco. Publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el día viernes cinco de enero de dos mil siete, número 6 bis, Tomo CCCLVI. | El 2 de marzo de 2007 se desechó por extemporánea, mediante proveído dictado por el Ministro Instructor José Fernando Franco González Salas. |
| 12.- Controversia Constitucional 27/2007<br>(Pleno)<br><br>Actor.- Municipio de Tlaquepaque, Jalisco | El Decreto 21732/LVII/06 del Congreso del Estado que reforma y adiciona diversos artículos del Decreto 21683/LVII/06 en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco,                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | El 1 de marzo de 2007 se turnó al Ministro José Fernando Franco González Salas y se encuentra en trámite.                                    |

| DATOS DEL EXPEDIENTE | ACTO RECLAMADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | RESOLUCIÓN |
|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
|                      | que contiene reformas y adiciones a la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos ordenamientos del Estado de Jalisco. Publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el día viernes cinco de enero de dos mil siete, número 6 bis, Tomo CCCLVI. |            |

Esta ausencia de medios de defensa federales podría ser una oportunidad para que los estados, en su respectiva competencia, crearan los medios de impugnación idóneos para que los ayuntamientos tuvieran la oportunidad de impugnar las leyes electorales en caso de que dichas leyes redundaran en algún perjuicio hacia las elecciones municipales.<sup>4</sup>

En la actualidad nueve estados contemplan la acción de inconstitucionalidad interna: Chiapas, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Nuevo León, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz. De entre ellos, la Constitución de Chiapas exceptúa del control constitucional a las leyes electorales, de acuerdo al artículo 56 de su Constitución. En otro extremo, la Constitución de Coahuila establece con excelente técnica en su artículo 158, la procedencia de la acción de inconstitucionalidad local para plantear cuestiones de constitucionalidad que se presenten en leyes, decretos o acuerdos legislativos en materia electoral, pudiendo interponerla el equivalente al diez por ciento de los ayuntamientos o Concejos Municipales en el Estado. Las demás entidades federativas regulan la acción de inconstitucionalidad de manera más genérica.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> En realidad, diversos estados que cuentan con un sistema de control constitucional interno ya han tomado esta protección, a través de la procedencia de acciones de inconstitucionalidad.

<sup>5</sup> El Estado de México establece en el artículo 88 bis, la acción de inconstitucionalidad contra leyes y reglamentos estatales y municipales, sin especificar sobre el contenido de los mismos, haciendo procedente dicho juicio al treinta y tres por ciento de los integrantes de un ayuntamiento. Por su parte, el Estado de Tlaxcala permite a través de su artículo 81 constitucional el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad a los partidos políticos en asuntos de materia electoral.

Repitiendo la jurisprudencia federal, los estados que contemplan la controversia constitucional como medio de control interno de la constitucionalidad, excluyen a los conflictos electorales como materia de controversia constitucional de manera expresa: Coahuila (artículo 158), Chiapas (artículo 56) y Estado de México (artículo 88 bis).

Entre más se afinen estos mecanismos de defensa, la democracia en el país se verá beneficiada. Los gobiernos locales son los más próximos a la población, por lo que las elecciones municipales son de fundamental importancia para el resto del sistema electoral. Desde 1822 se tiene noticia de conflictos electorales en la ciudad de Mérida, cuando se solicitó una investigación sobre las irregularidades acaecidas en la elección del ayuntamiento, ya que habían votado 400 soldados, se había violentado a la población, se habían suplantado votos y no se había permitido votar a los “pardos”.<sup>6</sup>

En esa misma época, la diputación provincial de Nueva Galicia anuló las elecciones del ayuntamiento de la ciudad por haber sido electo como alcalde a quien había fungido como regidor, José María López.<sup>7</sup>

Las legislaturas de los estados fungieron como los jueces en los conflictos electorales municipales, aunque en ocasiones, fue la vía de hecho la que resolvía un conflicto electoral. A principios del siglo XIX, en el municipio indígena de Otumba, Estado de México, se había impuesto un gobierno mestizo, sin tomar en cuenta la mayoría de la comunidad indígena, por lo que José Antonio Macías anuló, como “apoderado de los vecinos del pueblo” dicha elección.<sup>8</sup>

En Guanajuato, tanto en Silao (1843) como en Celaya (1846) se resolvieron por la entonces Asamblea Departamental, quejas sobre nulidad de elecciones, así como en los municipios de Guanajuato (1900 y 1917), Jerécuaro (1918) e Iturbide (1918). De tal manera, los municipios siempre han sometido sus diferencias al control de la legalidad y constitucionalidad que la legislación les ha permitido.

---

<sup>6</sup> Que eran así llamados a los mulatos, sobre todo en Centroamérica y Sudamérica. De acuerdo a la diversidad racial de los matrimonios entre mestizos, indígenas, negros y españoles recibían las denominaciones de zambos, moriscos, coyotes, tente en el aire, como representantes de diversas castas a las que genéricamente se le denominaban “pardos”.

<sup>7</sup> Alfredo Ávila. *Representación y realidad. Transformaciones y vicios en la cultura política mexicana en los comienzos del sistema representativo*. Tesis de Maestría en Historia. UNAM.

<sup>8</sup> *Ídem*, p. 23.

La Constitución federal ha descansado en el principio de proporcionalidad en la representación poblacional en los órganos de gobierno. Los representantes populares del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los estados deben ser electos de manera proporcional al número de habitantes de la respectiva circunscripción o distrito y, aunque los ayuntamientos debieran responder al mismo principio, la Constitución federal no es explícita respecto a la proporcionalidad en cuanto al número de síndicos y regidores, estableciendo en cambio, una regla genérica en el artículo 115, fracción I, que dicho número será el que la “ley” determine. Debe entenderse entonces, que el número de integrantes de un ayuntamiento puede ser el que la Constitución o las leyes orgánicas municipales de cada Estado pudieran establecer, sin necesidad de ceñirse a un criterio de proporcionalidad poblacional, a menos que dichas leyes lo establecieran.

Sin embargo, la mayoría de las leyes estatales establecen la integración de sus ayuntamientos con base en categorías poblacionales de mínimos y máximos, sin tomar en cuenta ningún criterio de proporcionalidad poblacional. Chiapas por ejemplo, establece en el artículo 20 de su Ley Orgánica Municipal, distinto número de síndicos y regidores según la población tenga hasta 7,500 habitantes, o 100,000 habitantes o más de dicho tope; estableciendo una integración distinta de ayuntamientos para tres rangos poblacionales, sin guardar ninguna relación entre el voto y el número de electores.

Esta determinación provoca que el peso del sufragio de un ciudadano en un municipio cuente de manera distinta que el de otro ciudadano del mismo Estado en otro municipio, lo que conllevaría a una falta de equidad en los derechos políticos de los ciudadanos que habitan en un municipio respecto de los mismos ciudadanos del Estado que habitan en otro municipio. Esta situación representaría una afectación en su derecho a votar protegido constitucionalmente, por lo que la integración democrática de los municipios debiera ser analizada con vista en los derechos políticos de los ciudadanos, de manera que cumplan una proporcionalidad poblacional.

## LA DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL

Cuadro comparativo de la proporción de habitantes de los municipios más poblados con los menos poblados de cada Estado<sup>9</sup>

| <b>PROMEDIOS</b>           |                                                              |
|----------------------------|--------------------------------------------------------------|
| Municipios más poblados.   | Un integrante del ayuntamiento por cada 36,413.5 habitantes. |
| Municipios menos poblados. | Un integrante del ayuntamiento por cada 724.8 habitantes.    |

| <b>ÁGUASCALIENTES</b><br><b>Población total: 1,051,831</b>                                  |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del Ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Aguascalientes                                                                              | 712,123         | 67.7                                        | 15 <sup>1</sup>           | 47,474 <sup>1</sup>                      |
| San José de Gracia                                                                          | 7,603           | 0.72                                        | 9 <sup>2</sup>            | 844.7 <sup>2</sup>                       |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 12                        | 24,159                                   |

| <b>BAJA CALIFORNIA</b><br><b>Población total: 2,649,762</b>                                 |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Tijuana                                                                                     | 1,289,969       | 48.6                                        | 17                        | 75,880.5                                 |
| Playas de Rosarito                                                                          | 67,835          | 2.5                                         | 12                        | 5,652.9                                  |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 14.5                      | 40,766.7                                 |

<sup>9</sup> Cuadro elaborado por Carlos Báez Silva, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. **Fuentes:** a) Por lo que hace a los datos de la población: [http://www.inegi.org.mx/lib/olap/general\\_ver3/MDXQueryDatos.asp](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/general_ver3/MDXQueryDatos.asp)

b) Por lo que hace a los datos de los integrantes de los ayuntamientos: [http://www.e-lo cal.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC\\_Enciclopedia](http://www.e-lo cal.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_Enciclopedia)

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

| <b>BAJA CALIFORNIA SUR</b><br><b>Población total: 489,813</b>                               |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| La Paz                                                                                      | 208,341         | 42.5                                        | 15                        | 13,889.4                                 |
| Loreto                                                                                      | 11,733          | 2.39                                        | 9                         | 1,303.6                                  |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 12                        | 7,596.5                                  |

| <b>CAMPECHE</b><br><b>Población total: 746,995</b>                                          |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Campeche                                                                                    | 235,954         | 31.5                                        | 15                        | 15,730.2                                 |
| Palizada                                                                                    | 8,286           | 1.10                                        | 11                        | 753.2                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 13                        | 8,241.7                                  |

| <b>COAHUILA</b><br><b>Población total: 2,495,200</b>                                        |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Saltillo                                                                                    | 639,308         | 25.6                                        | 12                        | 53,275.6                                 |
| Juárez                                                                                      | 1,393           | 0.05                                        | 6                         | 232.1                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 9                         | 53,505.7                                 |

LA DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL

| COLIMA                                                                                      |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Población total: 549,364                                                                    |                 |                                             |                           |                                          |
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Manzanillo                                                                                  | 132,152         | 24.05                                       | 13                        | 10,165.5                                 |
| Ixtlahuacán                                                                                 | 4,748           | 0.86                                        | 10                        | 474.8                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 11.5                      | 5,320.15                                 |

| CHIAPAS                                                                                     |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Población total: 4,293,459                                                                  |                 |                                             |                           |                                          |
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Tuxtla Gutiérrez                                                                            | 503,320         | 11.7                                        | 10                        | 50,332                                   |
| San Cristóbal de las Casas                                                                  | 166,460         | 3.9                                         | 10                        | 11,646                                   |
| Sunuapa                                                                                     | 2,083           | 0.04                                        | 7                         | 297.5                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 9                         | 20,758.5                                 |

| CHIHUAHUA                                                                                   |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Población total: 3,098,669                                                                  |                 |                                             |                           |                                          |
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Juárez                                                                                      | 1,228,348       | 39.6                                        | 20                        | 61,417.4                                 |
| Huejotán                                                                                    | 1,036           | 0.03                                        | 8                         | 129.5                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 14                        | 30,773.45                                |



| <b>DURANGO</b><br><b>Población total: 1,488,897</b>                                         |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Durango                                                                                     | 512,831         | 34.4                                        | 19                        | 26,991.1                                 |
| San Pedro del Gallo                                                                         | 1,486           | 0.09                                        | 9                         | 165.1                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 14                        | 13,578.1                                 |

| <b>GUANAJUATO</b><br><b>Población total: 4,839,742</b>                                      |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| León                                                                                        | 1,250,314       | 25.8                                        | 15                        | 83,354.2                                 |
| Santa Catarina                                                                              | 4,544           | 0.09                                        | 10                        | 454.4                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 12.5                      | 41,904.3                                 |

| <b>GUERRERO</b><br><b>Población total: 3,070,037</b>                                        |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Acapulco                                                                                    | 687,390         | 22.39                                       | 25                        | 27,495.6                                 |
| Atlamajalcingo del Monte                                                                    | 5,143           | 0.16                                        | 7                         | 734.7                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 17                        | 14,115.15                                |

LA DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL

| <b>HIDALGO</b><br><b>Población total: 2,319,406</b>                                         |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Pachuca                                                                                     | 265,425         | 11.4                                        | 35                        | 7,583.5                                  |
| Eloxochitlán                                                                                | 2,368           | 0.10                                        | 7                         | 338.2                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 21                        | 3,960.85                                 |

| <b>JALISCO</b><br><b>Población total: 6,565,797</b>                                         |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Guadalajara                                                                                 | 1,544,790       | 23.52                                       | 20                        | 77,239.5                                 |
| Ejutla                                                                                      | 1,888           | 0.02                                        | 9                         | 209.7                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 14.5                      | 38,724.6                                 |

| <b>ESTADO DE MÉXICO</b><br><b>Población total: 13,414,497</b>                               |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Ecatepec                                                                                    | 1,584,393       | 11.8                                        | 23                        | 68,886.6                                 |
| Zacazonapan                                                                                 | 3,819           | 0.02                                        | 12                        | 318.2                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 17.5                      | 34,602.4                                 |

| <b>MICHOACÁN</b><br><b>Población total: 3,899,411</b>                                       |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Morelia                                                                                     | 649,187         | 16.6                                        | 15                        | 43,279.1                                 |
| Aporo                                                                                       | 2,681           | 0.06                                        | 9                         | 297.8                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 12                        | 21,788.45                                |

| <b>MORELOS</b><br><b>Población total: 1,551,005</b>                                         |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Cuernavaca                                                                                  | 324,906         | 20.9                                        | 17                        | 19,112.1                                 |
| Tlalnepantla                                                                                | 5,051           | 0.3                                         | 5                         | 1,010.2                                  |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 11                        | 10,061.15                                |

| <b>NAYARIT</b><br><b>Población total: 935,699</b>                                           |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Tepic                                                                                       | 329,015         | 35.1                                        | 18                        | 18,278.6                                 |
| San Pedro Lagunillas                                                                        | 7,108           | 0.75                                        | 9                         | 789.7                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 13.5                      | 9,534.15                                 |

LA DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL

| <b>NUEVO LEÓN</b><br><b>Población total: 4,127,139</b>                                      |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Monterrey                                                                                   | 1,103,536       | 26.7                                        | 28                        | 39,412                                   |
| Parás                                                                                       | 950             | 0.02                                        | 8                         | 118.7                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 18                        | 19,765.35                                |

| <b>OAXACA</b><br><b>Población total: 3,466,473</b>                                          |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Oaxaca                                                                                      | 253,592         | 7.3                                         | 23                        | 11,025.7                                 |
| Santa Magdalena Jicatlán                                                                    | 102             | 0.00                                        | 5                         | 20.4                                     |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 14                        | 5,523.05                                 |

| <b>PUEBLA</b><br><b>Población total: 5,273,465</b>                                          |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Puebla                                                                                      | 1,420,606       | 26.9                                        | 24                        | 59,191.9                                 |
| La Magdalena Tlatlauquitepec                                                                | 426             | 0.0                                         | 8                         | 53.2                                     |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 16                        | 29,622.55                                |

| <b>QUERÉTARO</b><br><b>Población total: 1,556,243</b>                                       |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Querétaro                                                                                   | 703,423         | 45.2                                        | 16                        | 43,963.9                                 |
| San Joaquín                                                                                 | 7629            | 0.49                                        | 11                        | 693.5                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 13.5                      | 22,328.7                                 |

| <b>QUINTANA ROO</b><br><b>Población total: 999,745</b>                                      |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Benito Juárez                                                                               | 481,106         | 48.1                                        | 17                        | 28,300.3                                 |
| Lázaro Cárdenas                                                                             | 21,611          | 2.16                                        | 11                        | 1,964.6                                  |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 14                        | 15,132.45                                |

| <b>SAN LUIS POTOSÍ</b><br><b>Población total: 2,389,642</b>                                 |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| San Luis Potosí                                                                             | 719,506         | 30.1                                        | 18                        | 39,972.5                                 |
| Cerro de San Pedro                                                                          | 3,268           | 0.1                                         | 8                         | 408.5                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 13                        | 20,190.5                                 |

LA DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL

| <b>SINALOA</b><br><b>Población total: 2,532,462</b>                                         |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Mazatlán                                                                                    | 391,567         | 15.4                                        | 20                        | 19,578.3                                 |
| Cosalá                                                                                      | 17,612          | 0.6                                         | 12                        | 1467.6                                   |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 16                        | 10,522.95                                |

| <b>SONORA</b><br><b>Población total: 2,339,387</b>                                          |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Hermosillo                                                                                  | 678,626         | 29                                          | 22                        | 30,846.6                                 |
| San Javier                                                                                  | 239             | 0.01                                        | 7                         | 34.1                                     |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 14. 5                     | 15,440.35                                |

| <b>TABASCO</b><br><b>Población total: 1,970,354</b>                                         |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Centro                                                                                      | 546,092         | 27.7                                        | 13                        | 42,007                                   |
| Emiliano Zapata                                                                             | 26,302          | 1.3                                         | 12                        | 2,191.8                                  |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 12.5                      | 22,099.4                                 |

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

| <b>TAMAULIPAS</b><br><b>Población total: 3,024,238</b>                                      |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Reynosa                                                                                     | 526,888         | 17.4                                        | 24                        | 21,953                                   |
| San Nicolás                                                                                 | 1,044           | 0.03                                        | 8                         | 130.5                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 16                        | 11,041.75                                |

| <b>TLAXCALA</b><br><b>Población total: 1,057,800</b>                                        |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Tlaxcala                                                                                    | 81,481          | 7.7                                         | 9                         | 9,053.4                                  |
| Lázaro Cárdenas                                                                             | 2,548           | 0.2                                         | 9                         | 283.1                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 9                         | 4,668.25                                 |

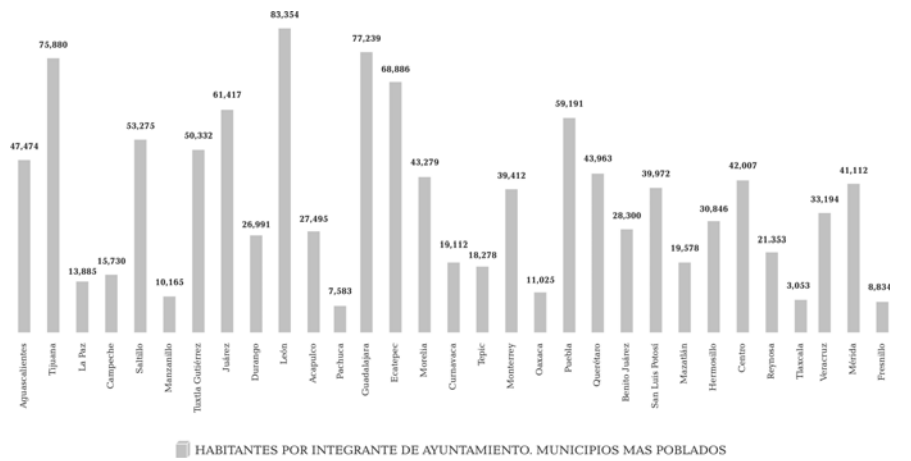
| <b>VERACRUZ</b><br><b>Población total: 7,055,023</b>                                        |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Veracruz                                                                                    | 497,918         | 7                                           | 15                        | 33,194.5                                 |
| Landero y Cos                                                                               | 1549            | 0.02                                        | 3                         | 516.3                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 9                         | 16,855.4                                 |

LA DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL

| YUCATÁN                                                                                     |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Población total: 1,818,948                                                                  |                 |                                             |                           |                                          |
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Mérida                                                                                      | 781,146         | 42.9                                        | 19                        | 41,112.9                                 |
| Umán                                                                                        | 53,268          | 2.9                                         | 11                        | 4,842.5                                  |
| Quintana Roo                                                                                | 957             | 0.05                                        | 5                         | 191.4                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 11.6                      | 15,382.26                                |

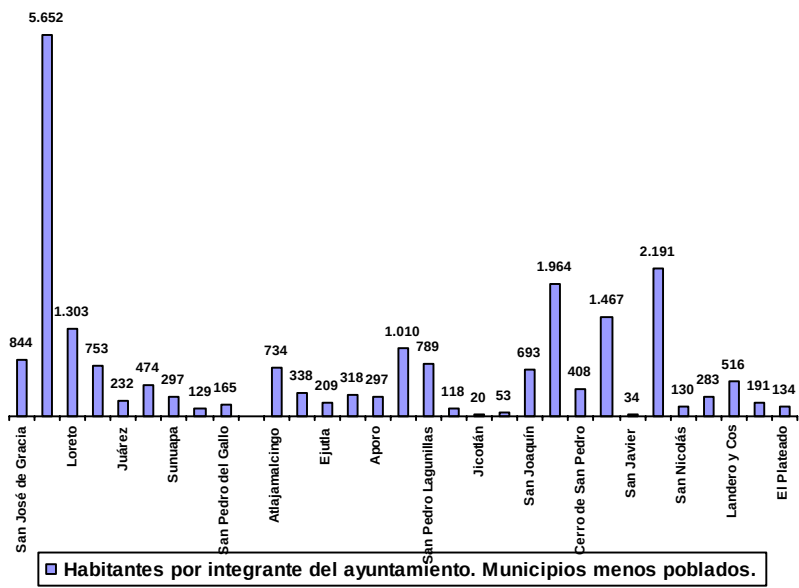
| ZACATECAS                                                                                   |                 |                                             |                           |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Población total: 1,358,038                                                                  |                 |                                             |                           |                                          |
| Municipio                                                                                   | Población total | % respecto de la población total del Estado | Miembros del ayuntamiento | Habitantes/ integrantes del ayuntamiento |
| Fresnillo                                                                                   | 194,361         | 14.3                                        | 22                        | 8,834                                    |
| El Plateado de Joaquín Amaro                                                                | 1,619           | 0.1                                         | 12                        | 134.9                                    |
| Promedios estatales (se obtiene de dividir entre 2 la suma de <sup>1</sup> y <sup>2</sup> ) |                 |                                             | 17                        | 4,484.45                                 |

Cuadro que muestra la proporción de habitantes por integrantes de los ayuntamientos más poblados de cada Estado

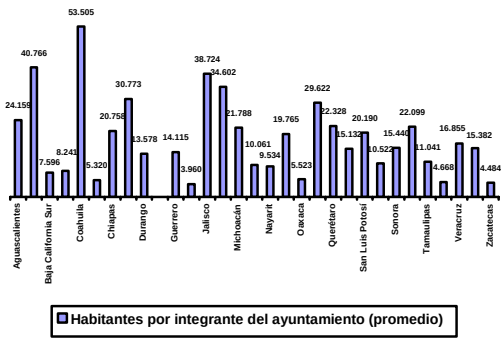




Cuadro que muestra la proporción de habitantes por integrantes de los ayuntamientos menos poblados de cada Estado



Cuadro mostrando el promedio entre la población y cada integrante de ayuntamiento según el Estado



La proporcionalidad poblacional y la igualdad ante la ley ha sido una constante preocupación no sólo en la Constitución mexicana sino también en otros sistemas jurídicos. El principio partió de la jurisprudencia de los Estados Unidos que actualmente se identifica con el lema: “Un hombre, un voto”, y que refleja la igualdad ante la ley de parte de los ciudadanos cuando hacen efectivo su sufragio.

La regulación federal de las elecciones en ese país requirió que los distritos electorales federales tuvieran una igualdad en la población que elegiría a los integrantes del Congreso. Esta igualdad en la distribución poblacional fue confirmada en posteriores leyes de 1901 y 1911<sup>10</sup> y algunos casos comenzaron a identificar el “efecto salamandra” (*gerrymandering*) que las leyes electorales estatales instauran, rompiendo la regularidad geográfica de los distritos electorales.

Esta forma irregular de algunos distritos presumía que habían sido elaborados para excluir a minoría o para segregarlas de otros distritos, en detrimento de sus derechos políticos. La Suprema Corte de Estados Unidos se hizo cómplice en un principio de estas intenciones al decidir casos como *Smiley v. Holo* 285 US 355 (1932) y *Word v. Broom* 287 US 1 (1932), con base en el argumento formalista de que la ley del 18 de junio de 1929, ya no contenía la disposición de regularidad geográfica en los distritos contenida en la ley de 1911.

La situación comenzó a cambiar con el precedente de *Gomillion v. Lightfoot* 364 US 339 (1960) en el cual la Suprema Corte identificó la redistribución de la ciudad de Tuskegee, en el Estado de Alabama, como inconstitucional, por afectar los derechos civiles de los afroamericanos.

A diferencia de un anterior caso de *Colegrove, v. Gree* 338 US 549, (1946) donde el aumento poblacional en los distritos electorales de Illinois había sido por la migración y el paso del tiempo lo que había causado su desproporción poblacional, mientras que en *Gomillion* la redistribución había sido reciente a la resolución, con la evidente intención de excluir a la población negra de la ciudad

---

<sup>10</sup> La Ley del 8 de agosto de 1911, en su sección 3, estableció que con base en el Censo poblacional de 1910, los distritos electorales deberían ser identificados en territorios “contiguos y compactos”, conteniendo tan exacto como fuera posible “un número idéntico de habitantes”.

de Tuskegee, formando un distrito de veintiocho aristas, cuando originalmente era un distrito perfectamente regular.<sup>11</sup>

Lo mismo sucedió en Tennessee cuando en 1962 decidió la Legislatura redistribuir el territorio, a pesar de que la Constitución del Estado obligaba esta redistribución cada diez años, la última redistribución se había hecho hacía 60 años. En el caso *Baker v. Carr* 359 US 186 (1962) se determinó que esta redistribución era justiciable, acabando así con la tesis de no justiciabilidad de las cuestiones electorales, y que dicha redistribución era inaceptable pues contravenía la Enmienda Catorce de la Constitución federal, al provocar una gran desproporción en la distribución poblacional en los distritos electorales, provocando con ello, la marginación política de los afroamericanos.

El Ministro William Brennan explicó en el caso *Baker*, que el hecho de que la Suprema Corte resolviera sobre la protección de los derechos políticos no implicaba una “cuestión política”, pues la resolución no se basaba en la cláusula constitucional de la garantía de la forma republicana de gobierno (artículo IV, sección 4), sino en el principio de igualdad ante la ley.

El sur de los Estados Unidos se ha caracterizado por sus tendencias discriminatorias y su ingeniería segregacionista. Georgia tenía un sistema electoral basado en elecciones primarias en los condados para elegir a las autoridades estatales; lo anterior hacía que los condados más poblados tuvieran el mismo número de votos que los condados más exclusivos y menos poblados, con la consecuente discriminación de los condados pobres y densamente poblados.

En el caso *Gray v. Sanders* 372 US 368 (1963), el Ministro William Douglas se refirió a la proporcionalidad poblacional de la siguiente manera:

“¿Cómo puede una persona tener dos o diez veces más el peso de su voto que otra persona en una elección estatal, sólo por el hecho de que ella vive en un área rural o porque vive en el condado más pequeño? Una vez que la circunscripción geográfica en la cual un representante es electo, todos los que participan en la elección deben

---

<sup>11</sup> La revisión judicial federal opera cuando el poder de un Estado es utilizado como instrumento para evitar la protección de un derecho federal protegido por la ley. *Gomillion v. Lightfoot* 364 US 346, 347 (1960).

tener un voto igualitario, a pesar de la raza, sexo, ocupación, ingreso y sin importar dónde puede estar su domicilio en ese distrito geográfico”.<sup>12</sup>

Posteriormente, continuaron los precedentes en este mismo sentido, dando por primera vez en la historia de la justicia de los Estados Unidos, una orientación de total justiciabilidad a las cuestiones políticas y electorales, y consolidando el principio de “un hombre, un voto”. En el caso *Wesberry v. Sanders* 376 US 1 (1964) se analizó la desproporcionalidad de la población en el quinto distrito de Georgia, con sede en Atlanta, que tenía entonces el doble de electores que la media de los demás distritos en el Estado.

Fue el Ministro Hugo Black que escribió la sentencia y acuñó la frase “un hombre, un voto”, determinó que el principio de proporcionalidad poblacional derivada del artículo I, sección, 2 de la Constitución,<sup>13</sup> cuya interpretación hacía que los representantes deberían ser electos:

Tanto como fuera posible, de que el voto de un hombre en una elección para el Congreso, debiera valer tanto como el de otro (un hombre, un voto).

Para 1964, el principio e igualdad poblacional en los distritos fue aplicándose con mayor rigidez todavía. Otro ejemplo fue el caso *Reynolds v. Sims* 377 US 533 (1964), cuya sentencia fue elaborada por el propio Presidente de la Suprema Corte, Earl Warren. La desproporción poblacional era mínima, pero Alabama no había hecho lo posible por disminuirla, por lo que consideró necesario redistritar para cumplir con el principio.

Pero quizá el extremo lo representa la resolución en *Kirkpatrick v. Preisler* 394 US 526 (1969) donde la distritación de Missouri fue considerada inconstitucional, porque permitía una desproporción del 3.1% en la población de sus distritos. A partir de este caso, la más mínima variación ha sido considerada contraria al principio de igualdad ante la ley.

La década de los 60 durante el siglo XX, gracias a este principio sostenido por la Suprema Corte de Justicia, 39 de 45 estados que elegían a más de un

---

<sup>12</sup> *Gray v. Sanders* 372 US 379-381 (1963).

<sup>13</sup> “La Cámara de Representantes debe estar integrada por miembros electos cada dos años por el pueblo de los diversos estados...”.

miembro para el Congreso de los Estados Unidos, modificaron sus distritos electorales. Para la siguiente década, las elecciones de 1972 lograron que 385 representantes fueran electos en distritos cuya variación poblacional era escasamente del 1%.

En *White v. Weiser* 412 US 783 (1973) los distritos de Texas tuvieron que ser rectificadas, pues observaban una variación de casi el 5%. Aun con una variación del 1%, la desproporción poblacional no fue tolerada en Nueva Jersey, porque en consideración de la Suprema Corte, el Estado no había puesto a su alcance ninguna medida para evitarla. *Karcher v. Doggett* 462 US 725 (1983).

Por lo anterior, la Suprema Corte de los Estados Unidos desechó la tesis de no justiciabilidad de las cuestiones políticas, en lo referente a la distritación electoral, con base en el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de prácticas discriminatorias en el ejercicio de derechos políticos. La regla de “un hombre, un voto” ha sido primero definida como una posibilidad más que un principio rigorista, pero se ha venido a convertir en un principio estricto; de esta manera, las resoluciones en los casos *Gray* y *Reynolds* aceptaron la regla con un mínimo de variaciones poblacionales, pero con los precedentes *Kirkpatrick* y *Karcher* se rigidizó al extremo.

Como se ha observado, el principio se ha desarrollado con relación a las elecciones federales para los integrantes del Congreso federal, pero la Suprema Corte no ha aplicado la misma regla para las elecciones estatales en la integración de las legislaturas locales, ni tampoco para la representación en el gobierno de los condados o municipios.

No obstante, la inconstitucional desigualdad persiste con igual fuerza tratándose de ayuntamientos y gobiernos locales, por lo que sería preocupante atender sólo elecciones federales, sin aplicar los mismos principios a las elecciones municipales.

Ejemplo de lo anterior son los siguientes casos: *Mahan v. Howell* 410 US 315 (1973) en donde la disparidad poblacional del 16.4% en los distritos electorales de Virginia se consideró aceptable por el Ministro William Rehnquist. En *Gaffney v. Cummings* 412 US 736 (1973) se resolvió igual, a pesar de que Connecticut tenía una desproporción del 7.8%. De la misma manera, *White v. Register* 412 US 755 (1973) para Texas con una variación del 9.9% en los distritos de Texas.

Una paradoja resultó la resolución de *Brown v. Thomson* 462 US 835 (1983) donde la Suprema Corte de Justicia aceptó razonable la disparidad poblacional de los distritos de Wyoming, el mismo día en que decidió el caso *Karcher* donde no toleró el 1% de variación para los distritos federales en Nueva Jersey.

Hacia 1970, el principio logró extenderse a elecciones no políticas para ocupar cargos públicos, sino a otras elecciones comunitarias. En *Hadley v. Junior Collage District of Metropolitan Kansas City* 397 US 50 (1970) se aprobó la resolución de que el principio de “un hombre, un voto” se aplicaba a todo tipo de elecciones, incluso las de los distritos escolares.

Con respecto a los condados, base de la división político-territorial de los Estados Unidos en ese país, la ley de Alabama que modificó las facultades de los “comisionados” o ediles de los condados y que selectivamente privó de facultades a los comisionados negros, la Suprema Corte consideró en *Presley v. Etowah County* 502 US 491 (1992) que como dicha ley no afectaba directamente cuestiones electorales no se violaba la Constitución ni la Ley Federal de Derechos Políticos.

Con la resolución en *Holder v. May* 114 S Ct. 2581 (1994) la Corte tampoco consideró que la forma de gobierno adoptada en Georgia afectara los derechos políticos de los electores, a pesar de que había un solo comisionado como representante en cada condado, a pesar de probarse que el 20% de la población negra no tenía ningún representante en el condado Beckley.

Como se aprecia, muchos de estos precedentes han sido tomados en los últimos años, cuando la integración de la Suprema Corte ha cambiado física e ideológicamente. El legado de Earl Warren, protector de los derechos civiles, ha sido erosionado por la acción de William Rehnquist quien ha logrado desechar el principio de igualdad en las elecciones estatales así como las ocurridas en los condados.

En algunos casos, los tribunales federales llegaban a ordenar mediante un plan de redistribución, con medidas específicas para eliminar la variación poblacional en los distritos locales, pero la Suprema Corte de la época de Warren Burger logró revocar dichos planes, como en el caso *Cahpman v. Meier* 420 US 1 (1975), donde una disparidad del 20% no fue suficiente para llevarla a cabo legalmente, pues se mencionó que la distritación respetaba las líneas geográficas que los condados habían adoptado históricamente.

El efecto salamandra en el Distrito 11 de Georgia fue aceptado para incluir población minoritaria en el caso *Millar v. Jonson* 115 S Ct. 2647 (1994). Los efectos salamandras que originaron la jurisprudencia protectora de los derechos civiles, han sido desechados en los últimos casos como en *Davis v. Bandemer* 478 US 109 (1986) donde algunos distritos fueron rediseñados no en función de la composición étnica de la población, sino de las preferencias políticas que observaban sus electores. En el presente caso, los votantes demócratas acusaron de la redistribución para incluir votantes republicanos en sus distritos. El Ministro Byron White desechó la petición.

Por último, es significativo notar que el movimiento “discriminación invertida” que comenzó en el caso *Regents of the University of California v. Bakke* 438 US 265 (1978) para neutralizar la discriminación contra la población mayoritaria blanca en el acceso a la educación superior, por medidas de privilegio hacia las minorías raciales, también ha implantado su peso en los casos electorales, comenzando con la resolución en *Shaw v. Reno* 509 UD630 (1993) donde electores blancos impugnaron doce distritos federales en Carolina del Norte donde, según ellos, se privilegiaba el voto de los electores negros. De la misma manera, en el caso *Millar v. Jonson* 115 Ct. 2475 (1994), el Ministro Anthony Kennedy sentó el precedente por el cual los electores deberían ser tratados como individuos, más que como miembros de un grupo racial.

Aunque el aserto de Kennedy resulta interesante para el liberalismo mexicano, la realidad de la segregación centenaria de los Estados Unidos, hizo necesaria la toma de medidas como las resoluciones de Brennan, Black, Douglas y Warren para lograr la igualdad política de los votantes.

Como se observa de lo anterior, el problema de la desigualdad en la representación poblacional es preocupante para la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de cualquier país. Las elecciones municipales que han sido instrumentales de la democracia en México, pueden verse afectadas de estos errores estructurales que resultan de necesaria consideración para las reformas constitucionales y legales que México requiere.