

INTRODUCCIÓN

El motivo que nos impulsó a realizar el presente trabajo fue el desdén que por las elecciones municipales han mostrado los estudiosos del derecho constitucional, lamentablemente dicha actitud se extiende a otras disciplinas sociales, pues ni los especialistas de la ciencia política o de la sociología se han ocupado lo suficientemente de ellas, lo que da como resultado que muy poco se conozca de las características y dificultades a las que se enfrentan este tipo de comicios.

Tal situación ha sido destacada por el maestro Máximo N. Gámiz Parral, cuando refiere cómo hasta hace unos cuantos años, se carecía inclusive de un derecho constitucional ordenado y sistematizado de los estados, así como tratados y estudios sobre las cuestiones municipales, siendo pioneros los trabajos de Elisur Arteaga Nava, José Francisco Ruiz Massieu, Carlos F. Almada y Gustavo Martínez Cabañas.¹

En esta situación de abandono en la que se encuentra la vida política municipal, aunque paulatinamente ha ido corrigiéndose, todavía faltan muchos aspectos por examinar; sin embargo, lo más preocupante no estriba en el desinterés académico por estos temas, sino en observar en el terreno de los hechos las grandes dificultades políticas, financieras y administrativas a las que se enfrentan la gran mayoría de nuestros municipios, y, que hasta ahora, por diversos factores, no se ha aplicado la terapia que remedie su situación.

Hemos llegado a tales extremos que parece “normal”, y a nadie sorprende, el observar municipios pobres, que apenas sobreviven gracias a los exiguos subsidios gubernamentales; la imposición de sus autoridades desde las órbitas centrales del poder; los solapados cacicazgos que hasta nuestros días aún existen; o la impotencia para cubrir, así sea mínimamente, la prestación de los servicios públicos que tienen encomendados.

¹ En introducción al libro *Las entidades federativas y el derecho constitucional. Democracia y regulación electoral un verdadero federalismo*, México, UNAM, 2003.

Hasta ahora, en la ya larga historia del municipio mexicano, tanto en textos constitucionales, proclamas políticas, así como programas de gobierno, se ha insistido en conocidos principios que a estas alturas suenan desgastados, como: municipios autónomos, municipios libres, municipios que constituyan la base de la organización política y administrativa de los estados.²

Esta lamentable realidad provoca que, hoy en día, nos parezcan un recuerdo romántico las formulaciones de diversos autores de los siglos XVIII y XIX, cual es el caso de Henrion de Pansey, cuando se refiere al *pouvoir municipal* como un auténtico cuarto poder, debajo del Legislativo, Ejecutivo y Judicial, “que siendo a la vez público y privado, reúne en sí la autoridad del magistrado y la del padre de familia”.³

Ciertamente, no podemos desconocer que al municipio hay que valorarlo en su exacta dimensión que le corresponde, producto de las nuevas realidades y diferentes contextos que los actuales tiempos le imponen, como afirma Schwert Ferrer, el hecho

de que la municipalización haya fracasado en algunos casos, no es por defectos intrínsecos del sistema, sino por deficiencias en la organización, o incapacidad y mala fe en los funcionarios encargados de aplicarla. Pero ello no es motivo para inculpar al sistema en sí; como no podemos tachar de fracasados e inoperantes los sistemas de gobierno democrático, por el hecho de que los encargados de aplicarlos y los administrados, hayan vulnerado sus principios y abusado de los derechos y privilegios derivados de los mismos.⁴

Cabe reconocer, que encontrar la fórmula que resuelva la diversidad de problemas que agobian la vida municipal no es tarea fácil; sin embargo, al estudiar el marco jurídico que regula las elecciones municipales y el contexto en que éstas se desarrollan, nos sirven para que, desde esta

² Así, la democracia municipal constituye uno de los postulados fundamentales del municipalismo en América latina, siendo reiteradamente formulado en los congresos interamericanos de municipios, como hace años ya señalaba Fernando Albi, “los municipios autónomos constituyen por sí solos el baluarte más digno de confianza de la democracia constitucional y libertad bajo las leyes”, *Derecho municipal comparado del mundo hispánico*, Madrid, Aguilar, 1955, p. 374.

³ *Del poder municipal y de la policía interior de los municipios*, en García Fernández, Javier (ed., traducción e introducción), Madrid, MAP, 1990, p. 37.

⁴ Cfr. Schwert Ferrer, Arnaldo, *Curso de derecho municipal*, Maracaibo, Universidad de Zulia, 1967, pp. 28 y 29.

perspectiva, además de precisar cuáles son las fallas que todavía atrofian su cabal desenvolvimiento, puedan comprenderse las circunstancias que han inhibido el desarrollo de nuestro sistema federal.

Dada la variedad de contextos y formas en que se desenvuelven las prácticas políticas municipales, el presente estudio sólo pretende ofrecer una panorámica general que proyecte los heterogéneos esquemas y formas institucionales, que cada uno de nuestros estados han impreso a sus respectivos procesos electorales, sin perder la singularidad y características de cada uno de ellos.

Para este objetivo y siguiendo la metodología del derecho constitucional, creímos oportuno ofrecer primeramente el aspecto normativo que regula estas elecciones, y a continuación confrontar los principios de la norma con la realidad en que se aplica, dicho enfoque exegético parte de nuestra coincidencia con lo expresado por mi admirado maestro Pablo Lucas Verdú, en el sentido que —la Constitución— “no se entiende satisfactoriamente, ajustándose a los criterios del método jurídico positivista, puesto que éste logra sólo formalizaciones que enmascaran y/o se alejan de la realidad político social”.⁵

Es por ello que posteriormente del análisis normativo, utilizamos los instrumentos que nos proporcionan la sociología y la ciencia política.

⁵ *Curso de derecho político*, Madrid, Tecnos, 1984, vol. IV, p. 567.