

INTRODUCCIÓN

El motivo que nos impulsó a realizar el presente trabajo fue el desdén que por las elecciones municipales han mostrado tanto investigadores y tratadistas, así como profesores del derecho constitucional del país, lamentablemente dicha actitud se extiende a otras disciplinas sociales, pues ni la ciencia política ni la sociología se ocupan 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.

Esta situación de abandono en que se encuentra la vida política municipal no es exclusiva del sistema federal mexicano, toda vez que en otras latitudes —ya sea de Europa Occidental o de Latinoamérica— se aprecia este mismo fenómeno.

Sin embargo lo más preocupante no es sólo el desinterés académico por este tema, sino observar en el terreno pragmático las dificultades políticas, financieras y administrativas que sufren la gran mayoría de nuestros municipios, y que no existe la suficiente voluntad política para aplicar la terapia que remedie dicha 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.

Hasta ahora en la ya larga historia del municipio, 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.¹

Esta realidad provoca que hoy en día nos parezcan un recuerdo romántico las formulaciones externadas por diversos autores de los siglos

¹ 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 señala Fernando Albi, “los municipios autónomos constituyen por sí solos el baluarte más digno de confianza de la democracia constitucional y libertad bajo las leyes”, en *Derecho municipal comparado del mundo hispánico*, Madrid, Aguilar, 1955, p. 374.

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”.²

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 Sehrwert 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.³

Cabe reconocer, que encontrar la fórmula que resuelva la diversidad de problemas que agobian la vida municipal no es tarea fácil; sin embargo, proyectando el marco jurídico político en que se desarrollan sus elecciones, tratamos de precisar cuáles son las fallas que atrofian su cabal desenvolvimiento y cuáles serían las posibles soluciones.

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 nuestro maestro Don Pablo Lucas Verdú, en el sentido que el derecho constitucional, “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”.⁴

En tal sentido, también utilizamos los instrumentos que nos proporcionan la Sociología y la Ciencia Política, lo que nos llevó a examinar cuestiones tales como, la lucha interna en el partido del poder para conseguir la nominación en aquellos municipios importantes, en contraste

2 En *Del poder municipal y de la policía interior de los municipios*, edición, traducción e introducción de Javier García Fernández, Madrid, MAP, 1990, p. 37.

3 Cfr., Sehrwert Ferrer, Arnaldo, *Curso de derecho municipal*, Maracaibo, Universidad de Zulia, 1967, pp. 2829.

4 Así lo expresa en *Curso de derecho político*, Madrid, Tecnos, 1984, vol. IV, p. 567.

con aquellos que no despiertan el más mínimo interés; la insurgencia municipal que se traduce en toma de alcaldías; la importancia que a estas elecciones conceden los partidos políticos y la ciudadanía; el creciente abstencionismo, entre otros perfiles que creímos nos ayudarán a situar de mejor manera estas prácticas políticas.

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.

No nos queda más que señalar dos cosas primero, que sólo con la actualización pertinente y las reflexiones que nos permitieron los estudios de posgrado en la Universidad Complutense de Madrid, seguimos en lo fundamental el esquema de investigación que nos llevó a obtener el Premio Nacional de Estudios Municipales, de la Secretaría de Gobernación en 1988.

Segundo, mi más profundo agradecimiento al Doctor José Luis Sobranares, Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, por la motivación para la conclusión del trabajo; al señor Eugenio Hurtado Márquez, jefe de publicaciones del Instituto, quien a pesar de su enorme carga de trabajo tuvo la gentileza de la corrección de estilo, a José Antonio Bautista Sánchez y José Isidro Saucedo, por su eficaz apoyo en la edición del mismo.