

La Reforma para Fortalecer el Municipio

DIP. FED. CARLOS RODRÍGUEZ VELASCO

*Miembro de la Comisión de Fortalecimiento Municipal
de la Cámara de Diputados*

La Comisión de Fortalecimiento Municipal es una comisión plural, donde se integran todas las corrientes políticas en este nuevo momento que toca vivir, y desde luego, con una larga tradición federalista.

Desde el constituyente del 17 se ha considerado al municipio la base de la división territorial, política y administrativa de los estados es ese orden de gobierno el que tiene mayor contacto con los ciudadanos, e incluso implica en la elección democrática las mayores inquietudes de participación.

La reforma para fortalecer el municipio implica mayores recursos financieros, facultades y atribuciones, pero no solamente en el aspecto gerencial, sobre todo, se debe consolidar el poder real y la relación con los otros órdenes de gobierno que tiene el municipio. Esto es muy importante, desde luego a través del ejercicio autónomo de su función en el marco de un nuevo orden jurídico y social que llevaría a fortalecer el Estado mexicano y a la nación.

Esa es una situación que se debe compartir, se debe de construir un modelo que reconozca el papel del nuevo municipio con un poder para la plena gestión y preguntar aquí si es viable fortalecer a la nación librando y coordinando esfuerzos entre los niveles federal y estatal con el municipio y no de dependencia o integración como muchas veces se hace.

Se puede construir de abajo hacia arriba con la participación importante de todos los municipios y con la experiencia directa que todos los servidores públicos. Desde luego, también se puede decir que en este mundo globalizado es importante fortalecer al municipio.

El municipio tiene la autoridad con la población fortaleciéndola y dándole mayor impulso para fortalecer la gobernabilidad, realizando acciones más democráticas con una mayor participación, pues dándole acciones de autogestión y participación ciudadana se fortalece la gobernabilidad. Esto es muy importante y se debe fortalecer al municipio de una manera real no solamente en lo económico, sino también con responsabilidades y atribuciones porque permitirá que el municipio sea fundamental.

Aquí han habido muchas acciones que se han realizado por parte de partidos políticos, por estudiosos e incluso se ha presentado recientemente en el Senado una agenda para la reforma municipal en México, que coordinan una serie de intelectuales, participan diputados, senadores y que es una amplia base de información que amplía y sistematiza también el debate nacional y sobre este tema se ha hablado en los últimos cinco años.

Ahí hay aproximadamente tres mil propuestas divididas en secciones con una estructura donde dicen qué se debe analizar el municipio. En primer lugar, la estructura financiera del ayuntamiento y la coordinación fiscal. Que es muy recurrente porque todos los municipios dicen que con qué recursos económicos van a contar, cómo se entregan esos recursos económicos, en qué condiciones y bajo qué reglas. El municipio debe estar fortalecido económicamente y cuáles van a ser las acciones de coordinación fiscal.

Incluso, hay también quien dice que se deben de atribuir a los propios municipios en la Constitución Federal y locales, posibilidades de recaudación fiscal de impuestos directos como sería el predial, que muchas veces está fijado por las legislaturas, que se estanca y que es el recurso principal que reciben los ayuntamientos, pero muchas veces al no haber cambios por situaciones políticas o económicas, resulta que se va rezagando esa posibilidad de recuperación del ayuntamiento y luego lo que sucede es que hay aportaciones proporcionales a los recursos o a la recaudación que reciben los municipios y en ocasiones hay dificultades para la cuestión del catastro y para la recaudación, por ejemplo, del impuesto predial.

Otro tema importante a tratar aquí, es la integración política del ayuntamiento y la participación ciudadana. ¿Cómo se debe integrar el ayuntamiento? Debe ser por planilla, debe ser individual, es muy importante fortalecer la democracia hacia el interior del ayuntamiento, y se comparte entre todos que la participación ciudadana es algo fundamental porque sin participación ciudadana serán presidentes autoritarios e indiscutiblemente que no habrá la gobernabilidad y la fuerza suficiente para tener un respaldo en las acciones que se tengan que realizar en el municipio.

Una situación adicional es la organización y la gestión en la administración

municipal. Aquí la Secodam tiene algo fundamental, cuál debe ser la estructura municipal. En este momento hay leyes homogéneas en los municipios, sin considerar si es rural, urbano o cosmopolita. Existen, en función de la población, situaciones genéricas que a veces no permiten que algunas situaciones que se han señalado, en lo que se refiere a administración y organización, funcionen para un municipio rural de cinco mil habitantes como funcionaría para uno de 10 mil o más de 500 mil e incluso para la metrópolis.

Esto es muy importante analizarlo, no se puede tener leyes genéricas, y no es que haya municipios de primera o de segunda, sino que las condiciones geográficas, políticas y de población requieren que se realicen algunas acciones diferenciadas para el trabajo de organización y desde luego para la gestión de administración municipal.

Otra cosa importante es la competencia y las condiciones intergubernamentales. Aquí se ha cuestionado si las legislaturas pueden intervenir directamente para desconocer un ayuntamiento. Si las condiciones con la Federación y con el estado deben ser, de coordinación y no muchas veces de sumisión, donde simplemente se dice: "estas son las normatividades, te ajustas a esto y estas son las condiciones en que debes trabajar".

En la reforma municipal la mayor proporción es de aplicación estatal, y sobre todo, municipal. De la revisión de estos elementos se ve que gran parte es de administración estatal y aplicación municipal, sin dejar de reconocer que las modificaciones a la legislación federal, a la Constitución, tienen una importancia mayor que recae en todo el país. Sin embargo, hay reformas estatales o municipales que se podrían llevar adelante mediante reglamentos, reformas a las leyes orgánicas o las constituciones locales. Aunque estos tienen un amplio margen de maniobra para avanzar aún dentro del horizonte actual de la legislación nacional.

Hay muchas cosas que los municipios pueden hacer. Tener información para su reglamentación. Trabajando de manera directa crear un reglamento de ecología, de protección a los animales, organizado de manera directa, aprobado por el cabildo y publicado en la gaceta del estado, entra en funcionamiento, y hay muchas cosas que no se deben de esperar que vengan de arriba hacia abajo, sino de abajo hacia arriba se construye trabajando y, desde luego, hay que mantener esa posibilidad de reglamentar que tienen los municipios es importante que se genere y que cada vez crezca una información que deben tener todos.

El propósito es que se convierta en un instrumento que contribuya eficazmente a sistematizar el debate sobre la reforma municipal. Se debe sistematizar este debate en el país para facilitar y estimular decisiones de política pública favorables a la modernización de los gobiernos municipales.

Existe una serie de disposiciones que deben aterrizar y volverse prácticas y una serie de trámites burocráticos, que en ocasiones generan problemas a los ayuntamientos para desatorar sus acciones de obra pública, que es necesario se le dé toda la facilidad y rapidez, porque en relación con el periodo constitucional, tres años son muchos pero también son pocos en un momento determinado, de acuerdo a la labor y el trabajo que cada presidente municipal pueda realizar.

Esto que se genera entre todos, con las propuestas del estado, es útil para los presidentes municipales que formulen propuestas adecuadas a su entorno inmediato. También es útil para los congresos estatales y para el congreso federal para utilizar las propuestas como insumo o referencia para sus iniciativas. Se debe hacer un amplio consenso en esta Reforma del Estado y de la reforma municipal, ya que es un pilar importantísimo que llevará a la parte medular de la Reforma del Estado impulsada por el Presidente Ernesto Zedillo.

Existen iniciativas de algunas fracciones parlamentarias en la Cámara de Diputados donde se habla de autonomía, fortaleza en las haciendas, del manejo de la seguridad pública, de poder establecer cuestiones impositivas de manera directa, de la distribución de los recursos, de la intervención de las legislaturas.

Se ha dicho que vivimos en un cambio diferente donde hay una pluralidad que todos debemos reconocer. También se habla de la Reforma del Estado como un proceso de modernización donde hay una agenda, hay un método y se deben establecer plazos, no se puede dejar de manera indefinida para que esto se logre. La reforma municipal, es una cuestión importante dentro de la Reforma del Estado y de tendencias de renovación municipal.

En el régimen del gobierno municipal, se debe ampliar el periodo y con ello se daría tiempo suficiente para madurar políticas públicas en el municipio. Se ha dicho que el inconveniente, de alargar este periodo de gobierno, es que se alterarían los calendarios políticos, lo cual resulta contrario a la tendencia expresada en algunos estados que buscan empatar las elecciones municipales con los otros procesos electorales locales.

Por eso preguntamos, es conveniente que sea de 4, de 5 ò de 6 años, o es conveniente la reelección, como una alternativa a la problemática planteada para la ampliación del periodo de gobierno sería la reelección, pero al mismo tiempo plantea algunas revisiones, como el hecho de buscar mecanismos para evitar que los presidentes municipales que quisieran reelegirse no aprovechen su cargo y los recursos que manejan para influir sobre la reelección. Lo cual va en detrimento de la igualdad en oportunidades sobre la competencia política.

La función de presidente municipal es desgastante. Es una acción donde se

tiene que estar pendiente para participar con el campesino, con el ambulante, con el comerciante, con el del mercado y esto implica un desgaste permanente. En ocasiones tres años son suficientes y el propio presidente municipal dice “ya no quiero saber más, termino la administración y ahí quedamos”.

Pero hay ocasiones que las condiciones municipales, el trabajo coordinado con la comuna, la participación ciudadana, hace que un alcalde resulte eficiente. Bajo reglas que se escriben, como el de la reelección inmediata, por una sola ocasión se podría dar y dejar a las legislaturas de los estados que establecieran las condiciones de reelección para efectos de que haya equidad en la participación de las contiendas electorales.

En esto, sería muy importante que si el presidente municipal fue un buen alcalde pueda terminar en seis años. Y si no salió bueno, no es necesario aguantarlo cuatro o cinco años. La misma población le daría las gracias en los tres años inmediatos y la población demostraría que no quiere saber nada de esa autoridad.

Otra cuestión importante es el fortalecimiento de la representatividad de los ayuntamientos. Se ha hablado de la necesidad de fortalecer la representatividad de los ayuntamientos para lograr equidad en la distribución de los cargos de representación. Una vía para mejorarla la constituye la revisión del sistema de elección de ayuntamientos donde hay puntos diferentes.

Por ejemplo, se habla de la elección del presidente, el síndico y los regidores. En la forma como está constituido el municipio, particularmente se dice en la elección de regidores, que la medida podría ser por distrito electoral, a veces representan grupos o fracciones de un partido político y en ocasiones se convierten más en líderes o representantes del grupo político que los llevó o que los integró dentro de la participación de una planilla cerrada y no participan por una responsabilidad que les da la ciudadanía de ser autoridades que representan a todos, resultan que son los principales opositores a las acciones del gobierno municipal.

Habría que analizar algunos aspectos, se habla de la responsabilidad política del presidente municipal, síndicos y regidores. Se habla de una contraloría electa por la primera minoría, que verifique que se están ejerciendo claramente los recursos.

Se ha hablado, también, de la profesionalización de los funcionarios municipales con respecto a sí éstos deben capacitarse desde antes que entren a la función municipal o el servicio civil de carrera, que independientemente que pasen presidentes municipales, los tesoreros, los secretarios sean gente con experiencia, sin ninguna filiación partidista sigan aportando lo que han aprendido y que el servicio civil de carrera se pudiera fortalecer.

Existen suficientes propuestas como para integrar una agenda de trabajo. Se podría seguir señalando algunas, pero un número importante de posiciones de partidos políticos son coincidentes, y se pueden obtener consensos o partes para reformar la constitución, las locales y la reglamentación que está en sus manos.

Desde luego, los diputados federales tienen la necesidad urgente de examinar a fondo y de manera rápida lo que se pudiera consensar en cuanto a las reformas del 115 Constitucional y se requiere dejar atrás, para ello, las coyunturas y discutir dejando a un lado los intereses de corto plazo e intereses partidistas. Se terminará el segundo periodo extraordinario y no se ha aprobado ninguna ley, porque a veces se llevan más cuestiones de amarillismo o situaciones de agenda política, que son importantes, pero la responsabilidad fundamental es la legislativa.

El pueblo de México ha electo diputados para generar leyes, para revisar y reordenar lo que es importante para el funcionamiento y el buen trabajo de toda la nación.

Por eso es importante, que las comisiones del Congreso de la Unión, junto con la Secretaría de Gobernación, armen la agenda política, que con puntualidad y plazos señalados lleve con prontitud a todo lo anterior ya que es importante para todos los municipios.