

III. PANEL: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

1. ***Diagnóstico y Alternativas de Solución para la Administración Pública Municipal***
Romualdo Robles Peñuñuri
2. ***El Financiamiento de los Servicios Públicos Municipales***
Nicolás Guadalupe Zúñiga Espinoza
3. ***Autonomía y Reglamentación Municipal***
Ernesto Cebreros Murillo

III. PANEL: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

1. DIAGNÓSTICOS Y ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Romualdo Robles Peñuñuri



En la búsqueda permanente de soluciones a la precaria situación financiera que prevalece en la Hacienda Pública Municipal, agradecemos al Instituto de Administración Pública de Sinaloa y al Instituto Nacional de Administración Pública, la invitación a este importante 2°. *Foro Estadal de Administradores Públicos*, el cual nos permite compartir información e inquietudes en torno al tema de referencia, esperamos que esta aportación sea de utilidad para los objetivos del foro, para las autoridades de los tres niveles de gobierno y al Poder Legislativo de la federación, estados y municipios, para la toma correcta de decisiones y conducción de los destinos del país.

A 32 años de la reforma al Artículo 115 de nuestra carta magna, es crucial y necesario hacer un alto y una reflexión del resultado obtenido en este largo e infructuoso camino

de la descentralización de la vida nacional en favor de la independencia y soberanía del municipio como célula del sistema político, económico y social del Estado mexicano.

Lamentablemente, la realidad no puede ocultarse, la mayoría de los municipios del país y organismos operadores de agua, día a día enfrentar el gran reto de cumplir con la obligación de prestar los servicios públicos que demanda la población y mandata nuestra Constitución Federal.

Sus indicadores de gestión y parámetros de desempeño por si solos muestran el grado de ineficiencia e ineficacia administrativa, su causa tiene que ver con la existencia frecuente de un déficit presupuestal que deriva de excesos y desorden financiero heredado de varias administraciones, ello, ha mermado significativamente la aplicación de recursos propios para: Inversión pública directa; fomento y promoción de la actividad económica; generación de empleos; adquisición de reservas territoriales y maquinaria y equipo; mantenimiento y rehabilitación de la infraestructura productiva municipal; salud, educación, entre otros aspectos no menos importantes. Lo anterior, a cambio de cubrir con la mayor parte del ingreso disponible el excesivo gasto corriente existente, de tal forma que al final del ejercicio y de la propia administración, este último supera al primero en proporciones a veces alarmantes.



Uno de los problemas que a diario agudizan y agobian a las finanzas municipales son las deudas a corto plazo acumuladas de anteriores administraciones sin que nada ni nadie detenga el gasto desmedido en relación al presupuesto anual de egresos aprobado “únicamente por el Cabildo”, es tan grave tal situación que en ocasiones no se tienen recursos para pagar: la nómina, ni el consumo de energía eléctrica, las prestaciones sociales, retenciones, entre otros compromisos de gasto.

En este contexto es importante conocer hoy las causas del deterioro económico que viven y resisten los municipios y posteriormente comentar algunas alternativas viables de solución:

PROCESO LEGISLATIVO

Federal

Es lamentable, pero en México se legisla por administraciones o sexenios y ante la alternancia se recrudece la hegemonía política y económica y no se diga la social, por ello, es difícil observar un proceso legislativo para un proyecto de nación de mediano o largo plazos, nos hemos dedicado a parchar o crear leyes para encarar problemas altamente recurrentes que llegaron para quedarse o sea no se tienen leyes preventivas, sino correctivas, otro aspecto observable se refiere a la evolución y al seguimiento del ordenamiento aprobado.

Bajo esta premisa, la reforma al Artículo 115 constitucional de 1983, creó las bases generales del Municipio, sus derechos y obligaciones, sus fuentes de tributación, su independencia total en el manejo y administración del gasto público, entre otras atribuciones, sin embargo, no se establecieron normas de operación ni menos aún parámetros de eficiencia y evaluación al desempeño.

Porqué permitir por más de 3 décadas el deterioro y rezago del quehacer institucional del municipio sin modificar o reformar esta disposición nacional o en su caso normar con leyes secundarias cambios sustantivos en la asignación presupuestal y el ejercicio de los recursos, así como, en otros incumplimientos.

Estatales

En el ámbito legislativo del Estado, el panorama es similar, el marco legal de la Hacienda municipal acusa un rezago importante, inconsistencias e incluso disposiciones tributarias que contravienen el orden constitucional como son las exenciones en el Impuesto Predial para algunos finca-tenientes y derechos de agua de ciertos usuarios.

Los municipios no cuentan con un Código Fiscal como instrumento y herramienta legal de administración tributaria.

La Ley de Gobierno Municipal data de los años noventa, requiere de una adecuación a las normas actuales en esta materia, sobre todo en; presupuestación, vigilancia, destino de los recursos públicos y fiscalización interna.



En relación al tema de revisión de las cuentas públicas municipales se debe legislar para otorgar mayores atribuciones

al órgano de fiscalización del Estado, sobre todo en materia de penalización y sanciones para los funcionarios que incurran en actos irregulares y delitos del orden administrativo, así como, tecnificar y ser más asertivos en los procesos de fiscalización, principalmente del ingreso, gasto e inversión pública.

Municipal

En este nivel de gobierno, los regidores mantienen en el olvido el tema legislativo; la reglamentación interna en su mayoría tiene años que no se actualiza ni se conoce, de vez en cuando, en algún municipio se crea un nuevo reglamento o se modifica otro, pero no se tiene un esquema de trabajo permanente que permita atender las necesidades del Ayuntamiento o de la población, menos aún alguna propuesta de iniciativa de decreto para modificar ordenamientos de índole estatal en beneficio de los municipios.

En resumen, se puede concluir que la acción legislativa en Sinaloa y en el país, tratándose de la Hacienda Pública y en particular de la implementación y cobro de contribuciones es una factura pendiente que no debemos postergar.

Asimismo, si bien es cierto que es necesaria la descentralización de funciones y hasta un nuevo esquema del reparto de la riqueza fiscal del país, esta debe ser gradual, con tramos de evaluación que permitan madurar el quehacer institucional, con alguna dosis de servicio civil de carrera al menos en posiciones claves.

Pobre desempeño de la recaudación de ingresos propios

Por su importancia cuantitativa nos referiremos en exclusiva a la determinación y cobro del Impuesto Predial urbano partiendo de la situación que prevalece en el padrón catastral.

Padrón catastral

En Sinaloa de los 957,598 predios registrados, el 10% tienen un valor igual o menor de \$50,000; 4% de 50,001 a 75,000; el 30% de 75,000 a 250,000; otro 30% de 250,000 a 500,000; un 16% de 500,001 a 1 000,000; 8% de 1 000,000 a 5 000,000 y el 1% de 5 000 000 en adelante.



Este panorama nos muestra dos inconsistencias: primera; que el número de predios incorporados al padrón es muy bajo en relación con los que realmente existen, segundo; los valores catastrales de los inmuebles registrados están demasiado subvaluados, no es posible que casi 100,000 predios tengan un valor menor o igual de \$ 50,000.

Eficiencia recaudatoria (2014)

El año pasado, el Instituto Catastral del Estado de Sinaloa, facturó para su cobro 1,660 millones de pesos; los municipios por su parte estimaron cobrar en sus leyes de ingresos, 606 millones de pesos, que representa el 36.5% de lo facturado, sin embargo, sólo captaron 637 millones o sea el 38.4% del total factible.

Potencialidad fiscal

Como podemos observar, de los resultados anteriores, año con año se va quedando un rezago autorizado y aprobado de casi

1000 millones de pesos, si este monto lo elevamos a 5 años y le adicionamos la recaudación que nos daría actualizar los valores catastrales rezagados; se eliminaran las exenciones y gastos fiscales y además, incorporáramos al padrón los predios faltantes, se estima un resultado potencial del ingreso por 8,000 millones de pesos, que al relacionarse con el monto real captado en 2014 nos arroja una eficiencia del 8%.



La recaudación del Impuesto Predial como proporción del PIB

A nivel nacional este parámetro es de 0.2%, por ello, ocupamos el lugar 32 de 36 países que conforman la OCDE, incluso por debajo de nuestros vecinos centroamericanos.

A nivel estatal el indicador alcanza el 0.4%, sin embargo, el promedio de los integrantes de este organismo es del 2.0%.

En síntesis, en materia de recaudación de esta importante contribución y del resto que pertenecen al municipio, hay mucho por hacer; se dice que no existe la cultura del pago, que hay desconfianza de las instituciones públicas y del correcto uso de los recursos; lo cierto es que los que menos pagan son los que más tienen y de ellos deriva el mayor rezago fiscal, ello, debido a que el 80% de los finca-tenientes aporta el 20% de recaudación y el 20% de los grandes contribuyentes debería aportar el 80% del ingreso. Sólo para ejemplificar, en los años anteriores a 1983, el Gobierno del Estado lograba capitalizar

hasta el 95% del monto facturado por Catastro, hoy no rebasamos el 50% en promedio.

Juntas de Agua Potable

En materia de recaudación de los ingresos por servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, se capta alrededor del 81% de lo que se factura, a pesar de ello, la mayoría de estos organismos acusan serios problemas económicos para prestar dichos servicios, y de no ser por el apoyo que le brinda el municipio mes con mes, sería imposible su operación normal.

Pareciera que el por ciento de eficiencia recaudatoria es aceptable (81%), sin embargo, el monto recaudado es modesto para sufragar los gastos de operación del organismo, sus principales causas son: las tarifas aplicadas para servicio medido y cuota fija están desfasados, más bien, son simbólicas, si comparamos el costo de producción promedio por m³ de casi \$10.00 frente al monto facturado de \$3.00 y de este total se cobra únicamente el 81%.

La realidad es que los costos de las materias primas e insumos durante años han mantenido un comportamiento creciente por encima de los incrementos tarifarios, los cuales, lamentablemente se han politizado en contra del interés público y social del municipio.

En esta contribución sucede lo mismo que en el resto, son los grandes usuarios los que menos pagan y exigen un mejor servicio.

A este fenómeno, debemos adicionarle que únicamente se le mide el consumo al 52% de los usuarios de agua del Estado y desafortunadamente no se tiene cultura del uso racional de este vital líquido.

A. Dependencia económica:

En la estructura del ingreso disponible las participaciones federales ocupan un lugar de privilegio; en municipios pequeños del 90 al 95%; en medianos del 80% al 90% y en grandes del 60 al 65%; el promedio estatal se aproxima al 80%, en este sentido, el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) dependiente de la Secretaría de Gobernación, sostiene que los ingresos propios municipales deben representar el 80% y las participaciones federales no mayor del 20%.

En Sinaloa, respecto a esta indicación estamos exactamente al revés, sin embargo, considerando la potencialidad señalada anteriormente, es factible que pudiera darse el parámetro referido.

B. Forma de cálculo del Fondo General de Participaciones como principal fuente de ingresos.

Este fondo representa el 90% del total de los ingresos de la federación en favor de estados y municipios del ramo 28 (No tiene etiqueta); su distribución nacional se basa en un esquema de suma cero, donde los estados que ganan son más eficientes que los que pierden, en dos grandes variables evaluadas año con año.

Por una parte, el legislador federal aprobó que el 60% de este fondo se reparta en función al comportamiento del Producto Interno Bruto de las estados en cada ejercicio, el mensaje es claro, el espíritu de la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal Federal del 2008, pretende premiar a las entidades federativas y municipios que incrementan su actividad económica por encima del promedio nacional de crecimiento, en este aspecto, no vemos en la agenda pública, ni en los planes municipales

de desarrollo, acciones concretas en este sentido, sólo obras en pequeña escala de infraestructura.



La otra variable (40%) tiene que ver con la eficiencia recaudatoria de los ingresos propios del Estado, sumados al ingreso obtenido por concepto de predial y derechos por servicios de agua potable de los municipios, es importante mencionar que en la estructura de estos ingresos el municipio participa con el 53% y el Estado con el 47%; y del total las cuotas de agua representan el 32%. En esta parte del Fondo del 2010 al 2013, Sinaloa dejó de percibir más de 1 200 millones de pesos, derivado principalmente del pobre desempeño recaudatorio del Impuesto Predial y derechos de agua. En este renglón también estamos en competencia con el resto de los estados y si queremos aspirar a mejores participaciones debemos crecer anualmente por arriba del promedio nacional.

Es oportuno mencionar que la Ley de Coordinación Fiscal Federal obliga a las entidades federativas a participar a municipios cuando menos con el 20% de estos recursos, en Sinaloa por más de 20 años se participó con el mínimo aceptable, pero a partir del 2012, la actual administración

estatal incrementó el porcentaje al 22%, lo cual representa un ingreso adicional de 160 millones de pesos a favor de los ayuntamientos.

Excesos en ejercicio del Gasto Público

Para medir el impacto real de esta demasía utilizaremos tres indicadores representativos:

El primero de ellos, tiene que ver con el gasto total, sin inversión pública, entre el ingreso disponible; en 2010 el déficit presupuestal fue de -31.5%: en 2013 -23.4% y en 2014 -26.8%; esto quiere decir que por cada peso obtenido se gastó \$131.50; \$123.40, y \$126.80 respectivamente, como promedio estatal, desde luego, hay casos en que las proporciones son mayores y otros que son menores.

El segundo indicador se refiere al gasto corriente (sueldo y prestaciones, servicios generales, materiales y suministros y subsidios y transferencias) entre el ingreso disponible. En 2014 se cerró el ejercicio fiscal con el 105.5% lo cual indica que el gasto operativo presupuestado y aprobado por el cabildo rebasó al ingreso en 5.5%, en este indicador no se refleja el servicio de la deuda pública ni las deudas a corto plazo, de igual forma, éste es un promedio estatal; sólo 6 municipios no alcanzaron el 100%, sin embargo, su gasto corriente trascendió al 90%, cuando el parámetro universal recomendable debe ser del 60%.

Un tercer parámetro que muestra sin duda, la gravedad del problema financiero municipal es el referido al monto de las cuentas por pagar a corto plazo entre el ingreso total disponible, diciembre pasado cerró con el 21.5% en promedio, aunque hay municipios con el 61.6%; 45.2%; 42.6% entre otros.

En síntesis, el ejercicio desmedido del gasto público y principalmente del operativo, frente a una baja captación de ingresos, han sido la principal causa de la agonía financiera



Indicadores de gestión de las Juntas de Agua Potable

En los últimos años la mayoría de estos organismos paramunicipales operan con déficit financiero mismo que se cubre con recursos del erario municipal afectando seriamente la estabilidad económica del ayuntamiento; las causas son variadas, una de las más importantes es la alta producción de agua potabilizada que alcanza un promedio estatal de 600 lts. por habitante al día, de los cuales se factura el 58%, y de estos se cobra el 77%, es decir del agua producida sólo se cobran 264 lts., o sea una eficiencia global del 44%, el resto, 336 lts. se pierden en fugas, tomas clandestinas y cuotas fijas, según información oficial cada persona requiere para su uso 200 lts. diarios.

Otro aspecto que se comentó en renglones anteriores es el desfasamiento de las tarifas, por m³, las cuales son simbólicas frente a los gastos de operación y a los constantes incrementos de las materias primas e insumos (energía eléctrica, químicos, combustibles, sueldos y prestaciones, etc.).

Asimismo, por años (50 o más), las inversiones en esta materia son exclusivas para nuevos sistemas o incrementos de coberturas, ello, ha motivado el deterioro de los sistemas existentes (red de distribución, líneas de conducción, tanques de almacenamiento, fuentes de abastecimiento, equipos electro-mecánicos, instalaciones eléctricas, almacenes, etc.), este proceso de desgaste ha incrementado el costo de operación y el déficit al punto de colapso financiero.

En este aspecto, a diciembre del 2014, los indicadores más importantes son los siguientes:

1. El costo de operación entre los ingresos por servicios a nivel Estado es de -106.0%, este nos indica que por cada peso que cobramos, gastamos \$2.06.
2. La incidencia de sueldos y prestaciones fue del 67.5%, y
3. La incidencia del pago por consumo de energía eléctrica fue de \$38.3%.

Como se puede ver en tan sólo estos dos conceptos se rebasa el 100% de la cobranza, lo grave de este asunto es que en 13 municipios se presenta tal déficit.



Nula gestión de recursos de programas federales

Desde finales de los noventa, la federación modificó la política de asignación de recursos para inversión pública en estados y municipios, este nuevo esquema privilegia no sólo su gestión en tiempo y forma, sino también la justificación de la obra mediante la elaboración de proyectos ejecutivos. En este sentido, en 2014 se diseñaron más de 150 programas y aplicaron a través de las diferentes secretarías del Gobierno Federal cerca de 600 mil millones de pesos, de estos los municipios tuvieron acceso a 29 programas, de los cuales, en Sinaloa, sólo los 3 municipios más grandes aprovecharon de 5 a 6 programas, los otros 15 no lo hicieron. Las causas se enumeran a continuación:

1. Por desconocimiento de las normas publicadas y los plazos de las mismas;
2. Por no contar con el monto que les pide el programa como participación para acceder a este recurso federal, este puede alcanzar el 50, 40, 30, 20, 15 y hasta el 10% del monto total de la obra, ello, debido a que sus recursos disponibles se destinan en su mayoría o totalmente a cubrir gasto corriente.
3. Por último, no se cuenta con un área especializada que se responsabilice de la elaboración de proyectos ejecutivos y fichas técnicas, ni se cuenta con recursos para contratar los servicios de un despacho, en resumen no hay gestión ni dinero.

Otra forma de aspirar a recursos públicos federales es a través del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), para ello, se requiere con tiempo gestionar vía diputados federales la incorporación de partidas o proyectos para ejecutar el presupuesto el siguiente año. En 2015, 3 municipios no accedieron a peso alguno por esta vía.

Por lo tanto, la mayoría de los municipios sólo disponen del Fondo de Aportaciones por la Infraestructura Social Municipal (FAISM), el cual, está etiquetado sólo para obras de beneficio colectivo en zonas marginadas, mismo que es insuficiente para el cúmulo de necesidades que existen y en ocasiones ni lo combinan o potencializan con otros programas, junto a esta opción ciertos municipios cuentan con el ingreso proveniente del Impuesto Predial Rústico para realizar obras de pequeña escala en el medio rural, el cual, no mezclan con otras opciones. En síntesis, es lamentable la actitud y voluntad de los funcionarios municipales frente a esta importante oportunidad que se tiene para mejorar no sólo la infraestructura municipal sino fomentar y promover la actividad económica y social en beneficio de las mayorías, en esto mucho tiene que ver el número desmedido de empleados y servidores públicos que mantienen en sus nóminas, así como, los innumerables gastos administrativos poco justificables.



Contratos Colectivos de Trabajo desventajosos

Estos acuerdos también merman las finanzas de los municipios y Juntas de Agua, toda vez que, los sindicatos año con año han venido fortaleciendo el gremio, obtenido canonjías más

allá de las permitidas por la Ley, con la característica que los beneficios logrados sólo alcanzan para sus dirigentes y que repetidas ocasiones son objeto de múltiples observaciones por parte de la ASE. Entre estos logros se tiene que: Los sueldos de los líderes los cubre el municipio, incluyendo elevadas compensaciones, automóviles con gasolina, mantenimiento preventivo y correctivo, otorgamiento de recursos económicos en efectivo cada año, la renta del local del sindicato, dinero para becas, manejo de plazas sindicalizadas, entre otros.

En tales acuerdos sólo se observan derechos y prestaciones, más nunca obligaciones laborales.

Prestaciones sociales (Jubilaciones y pensiones)

Los sistemas de seguridad social aseguran un nivel de ingreso al pensionado que se conoce de antemano, más no así el monto de las erogaciones necesarias mientras permanezca vivo.

Al no haber conexión entre las aportaciones y los beneficios, se crea un pasivo contingente explosivo para el futuro de las finanzas municipales y juntas de agua.

Derivado de ello, los entes municipales atraviesan por una precaria situación económica y en el corto plazo se pueden agravar aún más y poner en riesgo las finanzas públicas.

VII. Política Federal y Estatal de Cero Rescate Financiero. Por muchos años, tanto el Gobierno Federal como del Estado estuvieron dispuestos a rescatar sobre todo a finales de año, el estado crítico de las finanzas municipales, a partir del 2014, se dictó la política de cero rescate económico para cubrir rezagos o deudas derivados del gasto operativo.

Esta decisión se suma a todo el panorama crítico antes vertido y tendrá que tomarse en cuenta al momento de las decisiones

individuales de cada municipio, la indicación es clara, arregla tu casa o se hunde.

Conclusión

Derivado de factores internos y externos, sin duda, la economía mexicana acusa serios problemas de crecimiento económico, ello, influye directamente en el comportamiento fiscal de la federación, y a corto plazo no se esperan mejores resultados, 2016 y 2017 serán años difíciles para los tres niveles de gobierno.

En 2015 se empiezan a sentir los efectos de una crisis que probablemente llegó para quedarse, el Gobierno Federal por su parte, inició un proceso de ajuste al gasto público, mediante el presupuesto “BASE CERO” y otras medidas que permitirán garantizar al menos la operación de programas de inversión pública prioritaria y de gasto social, para los siguientes años.

Por lo anteriormente expuesto y por el contenido del documento, concluimos que los entes públicos municipales requieren de una cirugía mayor a su aparato burocrático, que permita economías y ahorros presupuestales para implementar programas de inversión pública y de desarrollo social.



Recomendaciones:

Para la LXIII Legislatura federal, recién instalada, una revisión a fondo del contenido del Artículo 115 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que permita corregir el rumbo de los recursos públicos municipales, con reglas claras, metas cuantificables de recaudación, normas para la asignación y ejercicio de los recursos, donde se respeten y tomen en cuenta el tamaño del municipio, el número de trabajadores, se destinen recursos propios para la inversión pública, compra de reservas territoriales y maquinaria y equipo entre otros cambios no menos importantes.

Al H. Congreso Local, la actualización inmediata de un marco jurídico y fiscal moderno y eficiente; eliminar exenciones; desarrollar auditorías a las cuentas públicas con técnicas depuradas y sancionar con todo el rigor de la Ley, las desviaciones y fraudes al erario público, entre otros.

Despolitizar las contribuciones y exigir a los funcionarios municipales mayor eficiencia recaudatoria y administrativa.

Al H. Ayuntamiento. Reconocer la situación financiera del ayuntamiento y juntas de agua potable; revisar profundamente la reglamentación interna para modificarla y dejarla acorde a la problemática vigente, crear reglamentos de control interno, de transparencia, del trabajo que establezcan obligaciones a los servidores públicos; de distribución de recursos a Sindicaturas para llevar soluciones a los más necesitados y evitar así la demanda de municipalización de algunas zonas del Estado; trabajar con responsabilidad y madurez en la solución de los problemas económicos y sociales del municipio.

A Presidentes Municipales. Aceptar que le tocaron tiempos difíciles, que tiene que tomar decisiones firmes que puedan relanzar un futuro pródigo para su municipio, no puede ni debe

actuar como lo hicieron los anteriores ediles, hoy tenemos que ser más institucionales y con la ley en la mano actuar y corregir irregularidades.

Hacer uso de la facultad de cobrar las contribuciones que le corresponden; ser gestor incansable de recursos federales y estatales, promover la actividad económica y social con participación ciudadana, hacer los ajustes estructurales necesarios para que la gente crea en las instituciones y cumpla con sus deberes constitucionales. En 2016 diseñar el gasto público de acuerdo a los lineamientos del “Presupuesto BASE CERO”, analizar las necesidades reales de los programas de gobierno, sin tener en cuenta las inercias del pasado, se necesita hacer más con menos, a partir de la priorización e implementación de acciones en favor de las mayorías.

Hacer que todos los servidores públicos atiendan las obligaciones y funciones encomendadas, previa capacitación y evaluación. Valorar los términos de los contratos colectivos de trabajo y presentar un nuevo proyecto de acuerdo, que permita mejores beneficios al ayuntamiento de parte del personal sindicalizado y detener canonjías que afecten al erario, fiscalizar los recursos en efectivo entregados a Sindicatos, no permitir la herencia de plazas, entre otras desventajas.

Para mejorar los indicadores de gestión del Ayuntamiento se requiere de un consenso con la ciudadanía, regidores y funcionarios que permita elevar los índices de recaudación, junto con ello, despresurizar el aparato burocrático de las cargas de gasto que actualmente tiene en: número de dependencias, número de trabajadores, sueldos y prestaciones, gastos administrativos, subsidios y transferencias, entre otros.

En juntas de agua, urge poner atención y solucionar el problema de la elevada producción de agua, mediante la sustitución

inmediata de líneas de conducción, medición del consumo, cobranza y cultura del uso racional de este vital líquido.

Adicionalmente, es urgente que se atienda el problema relacionado con el sistema de seguridad social y se garantice el pago de jubilaciones y pensiones, pero sin que represente una carga financiera al erario municipal o de la junta de agua.

La solución más recomendable, tiene que ver con la creación de un modelo de política donde participen; el Ejecutivo del Estado, el Poder Legislativo y los Municipios, para que todos al mismo tiempo respetemos y apliquemos los términos de las leyes vigentes y las que habrán de modificarse, para que la población, sindicatos, organismos sociales y políticos se sumen a una cruzada estatal de justicia social.

2. EL FINANCIAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

Nicolás Guadalupe Zúñiga Espinoza



Introducción

En este foro sobre de Administración Pública en Sinaloa, poner a discusión los factores que influyen sobre la demanda de

servicios públicos municipales, en un contexto de estrés fiscal que presentan actualmente, no solamente los ayuntamientos de esta entidad federativa, sino de toda la nación, resulta ser una tarea complicada para los administradores públicos, también para los políticos y, por supuesto, para quienes observamos esta problemática desde la investigación.

El proceso de toma de decisiones sobre la partida del gasto en servicios públicos, es una responsabilidad que inicia desde los cabildos, que también son responsables fiscales del monto de recursos presupuestados en este rubro, ya que ello determina el nivel de provisión de los citados servicios. Aunado a lo anterior, en una segunda etapa, la programación e implementación del gasto y prestación de los servicios públicos les corresponden a la Tesorería y Dirección de Servicios Públicos, respectivamente.

Ante el estrés fiscal que poseen la mayoría de los gobiernos locales mexicanos, “las decisiones de los alcaldes y empleados de las haciendas públicas municipales respecto a cómo ejercer las transferencias y el qué hacer con la presión tributaria, no son asuntos fáciles de digerir ante una situación que les corresponde ofertar.

Servicios públicos y obra de infraestructura para los territorios municipales” (Zúñiga, 2012: 93).

Como una evidencia del estrés fiscal que agobia a los gobiernos municipales de nuestro país, en diciembre del 2012, salieron a relucir serios problemas en el manejo de la deuda pública. La revista *Proceso* publicó, a finales del 2012, que:

Por lo menos 69 municipios chiapanecos se declararon en quiebra y exigieron al Congreso del estado dinero inmediato para hacer frente a sus compromisos financieros, pues carecen

de recursos inclusive para pagar nómina y aguinaldos a los empleados municipales. Acompañados por el diputado local del PVEM, Emilio Enrique Salazar Farías, los alcaldes denunciaron que al tomar posesión de sus cargos, el pasado 1º. de octubre, encontraron las arcas públicas vacías; y culparon a sus sucesores de la quiebra financiera en que dejaron a sus municipios (*Proceso*, 20 diciembre del 2012).

Pero no fueron muy lejos por la respuesta, dado que en los primeros días de enero del 2013, este debate fue tomado por el recién nombrado Secretario de Hacienda, Luis Videgaray, quien asevera que:

El gobierno federal no cuenta con los recursos para rescatar a municipios que están endeudados y anticipó que en febrero se enviará al Congreso una iniciativa de ley de responsabilidad hacendaria para poner orden a los pasivos de los gobiernos locales. Estamos en la mejor disposición de estar cerca de los alcaldes, de los tesoreros y darles nuestra opinión, que es lo que se puede hacer, y —a través de diversos instrumentos de la banca de desarrollo— poder trabajar con ellos en planes para que reestructuren sus pasivos si así lo solicitan (*El Economista*, 15 de enero del 2013).

La respuesta que dio el Secretario de Hacienda, aunque no lo menciona, no es sólo para los municipios de Chiapas, sino para todos los gobiernos locales de México. Por ello, el principal objetivo del presente trabajo es promover que haya una conexión entre la recaudación del Impuesto Predial y los servicios públicos municipales. Sería de mucha utilidad que se legislará para que los funcionarios fiscales municipales no solamente apliquen “el principio de capacidad de pago” cuando recaudan, sino que instrumenten “el principio del beneficio” para que los ciudadanos observen que una parte

de su riqueza, la destinada al pago de contribuciones, se está regresando en servicios públicos.

En este trabajo cuando se haga referencia a gobiernos locales será sinónimo de gobiernos municipales.

1. Impuesto sobre el suelo: el Predial

Los ingresos generados por el cobro de los impuestos son considerados como un buen instrumento de la política fiscal para financiar los gastos del Estado, sea este con régimen de gobierno unitario o federal. Así, la prestación de servicios públicos como la defensa nacional, recae en el gobierno federal, pero servicios como alumbrado público, panteones, parques y recolección de basura tienen que ser atendidos por los gobiernos locales, el cual es tema a debatir en esta ponencia.



Dando continuidad a esta temática, para Bird y Slack, (2013: 140), “los buenos impuestos son fáciles de administrar a nivel local, se establecen, principalmente, a los residentes locales, y no tienen problemas de armonización o de competencia, tanto horizontal (entre los gobiernos locales) o verticalmente (entre los gobiernos locales y centrales)”. En el ámbito local, los municipios mexicanos no tienen potestad tributaria, es decir, no están facultados para crear impuestos, ya que sus leyes de ingresos son discutidas y aprobadas por las legislaturas estatales.

Para los gobiernos locales, de cualquier país, el impuesto a la propiedad (llamado en México Predial), es la adecuada fuente para financiar los servicios públicos municipales. Y es que a diferencia de otros impuestos, la base gravable no puede migrar, los inmuebles están fijos. Como diría Bird (2013) “la propiedad es inamovible y no puede alejarse cuando se grava; además, hay una conexión visible entre los servicios financiados, los beneficios a la propiedad y la rendición de cuentas del gobierno a los residentes locales.”

Por ello, es necesario difundir que esta contribución es un pago obligatorio mediante el cual se garantiza que los ciudadanos disfruten de los beneficios que les representan los servicios públicos. Lo recomendable, desde el punto de vista de la teoría, es que los ingresos por este impuesto se destinen a costear servicios puramente locales y no los que sean compartidos con los demás niveles de gobierno, como es el caso de salud y educación. Nuestro interés se refiere a servicios que son completamente locales como la recolección de basura, barrido y limpieza de calles. Sin embargo, debe mencionarse que el monto de la recaudación de este impuesto se ve afectado porque “los inmuebles de los gobiernos estatales y gobierno central están exentos de este pago, lo que empobrece, todavía más, a las vulnerables haciendas públicas municipales” (Zúñiga, 2015: 70).



Servicios públicos municipales

Ahora bien, haciendo referencia a los servicios públicos locales, quien le otorga la responsabilidad al municipio es el Artículo 115 constitucional. Lo anterior, se evidencia mediante la fracción III, la cual contiene nueve incisos donde se precisan las funciones y servicios públicos que son responsabilidad de este nivel de gobierno.

El debate inicia en este apartado cuestionándose ¿Cómo se debe financiar estas responsabilidades que le asigna la carta magna? Pues la recaudación local, en la mayor parte de los municipios, es insuficiente para financiar los servicios públicos y tienen que apoyarse con las transferencias no condicionadas (llamada en nuestro país, en el argot de los funcionarios fiscales, participaciones federales).

De esta manera, el citado artículo constitucional, en su fracción III menciona que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que se mencionan textualmente:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público;
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y centrales de abasto;
- e) Panteones;
- f) Rastro;
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad Pública, en los términos del Artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito, e
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de sus funciones o la prestación de servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados, deberá contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivas. Así mismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la Ley (Constitución Política, 2014: 105-106).

Como se aprecia en la fracción III del citado artículo, aun cuando las autoridades municipales realicen contrato con una empresa privada para la prestación de un servicio público, por ejemplo la recolección de basura, y esta última tiene fallas, el ciudadano a quien reclama —y es correcto—, es a los funcionarios municipales que supervisan que dicho servicio se realice de manera eficiente.

Una revisión en el estado de Sinaloa

Ahora corresponde mostrar los ratios de variables que ligan el financiamiento de los servicios públicos con impuestos,

transferencias y el Impuesto Predial. Como se aprecia en la Figura 1, nuestra entidad federativa se localiza en la parte noroeste del territorio nacional. Sus colindancias, respecto a los cuatro puntos cardinales, en la parte sur es con el estado de Nayarit, en el norte con el estado de Sonora, al oeste con el Golfo de California y con el Océano Pacífico y, finalmente, al este con los estados de Durango y Chihuahua. “La estructura productiva de Sinaloa es de carácter primario, sobresaliendo la agricultura, ganadería, pesca y acuicultura; también en el renglón de servicios sobresalen el comercio y el turismo” (Zúñiga, 2012:105). De hecho, el sector industrial no es una variable relevante en la generación de empleos para los sinaloenses.

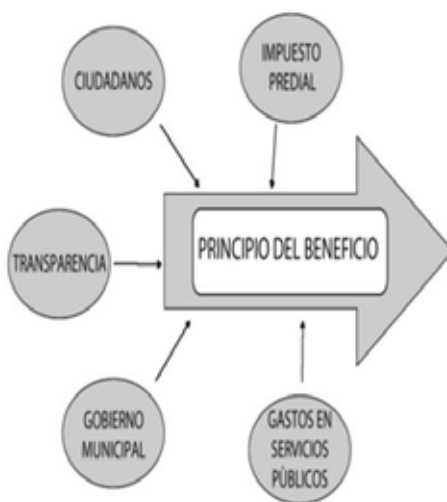
Figura 1.
MAPA REGIONAL DE SINALOA



Debe aplicarse Principio del Beneficio y no posponerse

Es nuestra inquietud la instrumentación del principio del beneficio. Como se observa en la Figura 2, pensamos que pueden combinarse cinco factores que impulsen el principio del beneficio; en la parte superior están los ciudadanos y el Impuesto Predial, mientras que en la parte inferior está el gobierno municipal y el gasto en servicios públicos. Sin embargo, para que esto camine es necesaria la variable transparencia. A través de ésta puede generarse confianza en los contribuyentes en el mediano y largo plazos. Esto puede ser de suma importancia para romper el círculo vicioso, referente a que los gobiernos locales argumentan no mejorar los servicios públicos porque los contribuyentes no cumplen con sus impuestos.

Figura 2.
ELEMENTOS PARA IMPULSAR EL
PRINCIPIO DE BENEFICIO



Fuente: Elaboración propia.



Respecto a la idea de ligar el Predial como fuente de financiamiento de los servicios públicos, en esta ponencia se muestra un análisis interesante para conocer cuánto representa y qué importancia tiene la captación de este impuesto sobre el total del endeudamiento público, la población, el gasto corriente y el financiamiento de los servicios públicos. Asimismo, que peso tienen todos los impuestos municipales sobre los servicios públicos o el porcentaje que representan las transferencias sobre los citados servicios públicos. Y, finalmente, que porcentaje se gastaría en servicios públicos si estos fueran respaldados con endeudamiento. El comparativo se realiza para los 18 ayuntamientos de la entidad.

Tabla 1.
ANÁLISIS DE VARIABLES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE SINALOA, PERÍODO 2006-2011

Concepto	Predial/ Deuda	Predial/ Población (pesos)	Predial/Gasto Corriente	Predial/ Servicios Públicos	Impuestos/ Servicios Públicos	Transferencias/ Servicios Públicos	Servicios Públicos/ Deuda
Ahome	0,86	195,61	0,15	1,20	1,89	6,89	1,00
Angostura	0,00	282,20	0,17	5,14	5,51	17,60	0,00
Badiraguato	0,09	nd	n/d	16,65	23,23	32,15	0,03
Concordia	0,55	24,25	0,01	0,29	0,39	1,20	1,30
Cosalá	0,05	32,82	0,01	0,14	0,32	0,84	0,23
Culiacán	0,05	0,00	0,75	9,69	15,90	27,81	0,02
Choix	0,90	20,09	n/d	6,89	4,84	0,07	1,86
Elota	0,35	150,11	0,09	1,89	1,31	0,37	0,18
Escuinapa	0,35	51,90	0,03	0,64	1,31	0,89	0,72
El Fuerte	0,00	524,91	0,14	1,14	1,72	4,23	0,00
Guasave	0,35	184,62	0,12	1,27	1,34	0,42	0,32
Mazatlán	nd	251,49	0,94	24,77	34,4	11,96	4,74
Mocorito	nd	99,15	n/d	0,68	0,57	n/d	1,79
Rosario	0,43	327,05	0,03	0,83	1,22	1,29	0,67

Salvador Alvarado	0,28	nd	0,496	32,207	nd	277,109	0,01
San Ignacio	0,82	266,66	0,1	2,04	2,84	6,23	Nd
Sinaloa	0,00	102,75	0,10	1,76	1,86	11,68	0,00
Navolato	0,93	187,79	0,12	1,82	2,57	0,32	0,46

Fuente: Elaboración propia en base a los datos y análisis de las cuentas públicas municipales de Sinaloa del 2006 al 2011.

Es indispensable mencionar que los indicadores financieros fueron elaborados a partir de los datos contenidos en las cuentas públicas municipales disponibles en la página web de la Auditoría Superior del Estado (ASE).

De esta manera, en la Tabla 1 se muestra que los municipios de El Fuerte, Angostura y Sinaloa, en materia de recaudación del Impuesto Predial, no representa ni siquiera el 1 por ciento respecto a su deuda, mientras que Choix y Navolato poseen una recaudación equivalente al 90 por ciento de la citada variable.

Si el Predial se analiza en términos *per cápita*, cada habitante de Choix aporta 20 pesos, mientras que El Fuerte lo hace con 524 pesos. En referencia a su gasto corriente, Concordia y Cósala apenas cubren el 1 por ciento con los ingresos de este tributo, mientras que Culiacán cubre el 75 por ciento de su gasto operativo. Si los servicios públicos fueran financiados con el total de los impuestos municipales, Salvador Alvarado lo cubriría 32 veces y si lo realizara con transferencias lo solventaría 277 veces. El municipio de Mocorito tiene el más triste escenario ya que los impuestos apenas financian el 57 por ciento del gasto en servicios.

Tabla 2.
ANÁLISIS DE FINANCIAMIENTO DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES
MEDIANTE EL IMPUESTO PREDIAL, PERÍODO 2006-2011.

Análisis de variables de ingresos y gastos de los Municipios del Estado de Sinaloa, periodo 2006-2011						
Municipio /Concepto	Predial/Alumbrado	Predial/Parques	Predial/Mantenimiento calles	Predial/Recolección de Basura	Predial/Aseo y Limpia	
Ahome	18,35	47,49	33,02	2,16	11,67	
Angostura	49,84	nd	nd	nd	0,00	
Badiraguato	Nd	nd	nd	nd	nd	
Concordia	1,59	6,77	14,46	nd	24,15	
Cosalá	8,47	4,70	7,19	nd	7,70	
Culiacán	96,99	332,79	93,95	58,28	790,75	
Choix	0,29	0,06	ND	0,13	0,10	
Elota	25,30	53,24	291,34	nd	422,92	
Escuinapa	8,92	11,33	7,40	nd	463,43	
El Fuerte	196,46	nd	734,75	511,23	0,00	
Guasave	44,08	27,58	27,81	2,75	15,41	
Mazatlán	31,22	48,8	37	nd	449,7	

Mocorito	0,06	0,07	ND	nd	nd
Rosario	5,71	19,28	10,4	nd	17,51
Salvador Alvarado	86,62	569,36	nd	nd	nd
San Ignacio	28,52	228,34	242,71	nd	nd
Sinaloa	16,68	88,53	58,44	n/d	0,00
Navolato	49,28	68,04	453,04	4,02	805,03

Fuente: Elaboración propia en base a los datos y análisis de las cuentas públicas municipales de Sinaloa del 2006 al 2011.

Dando continuidad al principio del beneficio, se procede a estimar el financiamiento de cinco servicios públicos (alumbrado, parques, mantenimiento de calles, recolección de basura y aseo) con los recursos del predial y observar cuál es su comportamiento.

Suponer lo anterior, como normalmente se realizan en economía, en la Tabla 2 se muestra que el Predial cubriría 196 veces lo gastado en alumbrado público en el municipio de El Fuerte y apenas un 6% en el municipio de Mocorito. Respecto a financiar el mantenimiento de parques se cubriría más de 569 veces en Salvador Alvarado; mientras que Choix y Mocorito apenas cubrirían el 6 y 7 por ciento, respectivamente.

Respecto al mantenimiento de calles, Navolato lo cubriría 453 veces, mientras que Cosalá y Escuinapa apenas 7 veces. El Impuesto Predial del municipio de El Fuerte representó 511 veces el gasto ejercido

en recolección de basura y en Choix apenas representó el 13 por ciento. En el municipio más nuevo del estado de Sinaloa, Navolato, los recursos de este impuesto fueron 805 veces mayores a lo que se gastó en aseo y limpia, mientras que en Sinaloa, El Fuerte y Angostura no alcanzó ni el 1 por ciento.



Conclusiones

En esta ponencia se mostró un avance de investigación referente al financiamiento de los servicios públicos municipales, con evidencia desde Sinaloa.

Las variables corresponden a un periodo de seis años (2006-2011) de las cuentas públicas municipales mostradas en la página web de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa (ASE) y relacionarlas a través del “principio del beneficio”, es decir, ligando la recaudación de un impuesto a un gasto específico, da un poco de luz en el sentido de comprender que tan importante o superfluo puede resultar legislar para que los servicios públicos se financien con ingresos propios de los municipios, o al menos, con impuestos locales.

Ahora que el precio del barril de petróleo en México es bajo, en promedio 40 dólares, los ingresos propios deberán hacer frente a las carencias con que se prestan los servicios públicos.

Por ello, se considera relevante, a nivel municipal, diseñar programas de políticas públicas que no solamente se ocupen de brindar más obras de infraestructura, sino de prestar servicios públicos de calidad, los cuales deberán poseer mecanismos de financiamiento más estables.

Por último mencionar que un ciudadano, común y corriente, no posee información de cuál es el costo semanal, mensual, anual o trianual que el gobierno municipal gasta en servicios públicos. Por supuesto, mucho menos conoce las restricciones presupuestarias que enfrenta el gobierno para hacer frente a dicha prestación, independientemente de que haya o no crisis económica en el país. Por ello, creo que si es necesario que en Sinaloa se realicen las reformas a las leyes municipales correspondientes para que se instrumente el principio del beneficio. Ya es hora de que en Sinaloa, tanto los políticos y electores puedan tener información para evaluar la cantidad y calidad de los servicios públicos. Ello podrá coadyuvar, en el futuro, a que se tomen mejores decisiones en la estructura del presupuesto del sector público y el gasto en servicios públicos que se aprueban los cabildos de Sinaloa.

Bibliografía

- Bird Richard and Enid Slack (2013). *Metropolitan Public Finance, in Financing Metropolitan Governments in Developing Countries*, Roy W Bhal, Johannes F. Linn and Deborah L. Wetzel, Library of Congress Cataloging-in-publication data.
- Tiebout C. (1956). "A pure theory of local expenditures". *Journal of Political Economy*. United States of America.
- Zúñiga Espinoza Nicolás Guadalupe (2012). *Transferencias y presión tributaria municipal en México: evidencia desde Sinaloa*. Talleres Gráficos del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa.

Páginas electrónicas

- Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, *Cuentas Públicas del Municipio de Guasave*, consultadas en www.ase.sinaloa.gob.mx el 10 de agosto del 2013.
- *Constitución Política de Estado de Sinaloa* (2012), consultada en www.scjn.gob.mx/normativa/legislacion/sinaloa, el 14 de marzo del 2014.
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (2014), consultada en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, el 13 de marzo.
- *El Economista*, www.eleconomista.com.mx, Federación sin Recursos para Rescatar a Estados, consultado el 20 de marzo del 2013.
- *La Administración de los Servicios Públicos*, consultado en www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/eloc, el 10 de noviembre del 2013.
- *Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa* (2009), <http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/sinaloa/ley-de-hacienda-municipal-del-estado-de-sinaloa.pdf>
- *Ley del Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa* (2013), consultada en www.laipsinaloa.gob.mx/images/leydegobiernomunicipal, consultada el 14 de marzo del 2014.
- *Ley Orgánica Municipal del Estado de Sinaloa* (2000), consultada en www.ordenjuridico.gob.mx/estatal/sinaloa, el 14 de marzo del 2014.
- *Municipios de Sinaloa*, consultado en <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM25sinaloa/municipios/25011a.html>, el 21 de enero del 2014.
- Revista *Proceso* (20 de diciembre del 2012), www.proceso.com.mx, se declaran en quiebra 69 municipios chiapanecos, consultado el 2 de enero del 2014.
- Zúñiga Espinoza Nicolás Guadalupe y Gustavo Canavire-Bacarreza (2015), *Transferencias e Impuesto Predial*

en México. Consultado en <http://www.economia.unam.mx/assets/pdfs/econunam/35/04Canavire.pdf> (22 de agosto del 2015).

3. AUTONOMÍA Y REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL

Ernesto Cebreros Murillo



La reforma en 1983 al Artículo 115 constitucional otorgó un gran impulso a la vida municipalista: Sin embargo, se ha comprobado que no basta un nuevo marco regulatorio para que se asuma un proceso de autonomía en el quehacer cotidiano del Municipio en México.

La facultad o competencia reglamentaria consagrada en esa reforma, se ha tenido desde siempre en Sinaloa y, en algún otro estado de la República, ya que no hemos tenido limitantes legislativos o administrativos que impidan esta función propia y natural de los Cabildos municipales, sin embargo poco o nada se ha usado, mucho menos en los municipios donde no se tenía de antaño esa facultad; por ello, sigue siendo prioritario que la actividad reglamentaria que corresponde al municipio se ejerza de manera proactiva y amplia para regular un sinnúmero de actividades de la vida comunitaria.

En uso de estas facultades deben los municipios revisar sus principales normas legales para con claridad fijar las bases que les permitan la expedición de reglamentaciones para la operación eficiente y eficaz de sus funciones.

Revisar sus reglamentos interiores, del funcionamiento del Cabildo y de la operación de su administración; además, su reglamento interior de trabajo, debiéndose a este respecto revisar la procedencia de las legislaturas estatales que expidieron “bases legales” que limitan ese ejercicio de autonomía municipal.

Pero el paso más importante que falta de crear o regular en muchos municipios es el del “Estatuto General de la Administración Pública Municipal”, para que sea este documento lo que es la Constitución para el ámbito estatal y nacional, o sea, el acta de nacimiento municipal.

Lo anterior implica que debe considerarse como el originario del resto de las reglamentaciones, en atención a que regula la organización política de la municipalidad, es decir, las sindicaturas y comisarias que le comprenden, su integración territorial, división política, nombre oficial y escudo, participación social, integración familiar, justicia de barandilla o juez de ciudad, las obligaciones y derechos de sus ciudadanos y vecinos y todas las regulaciones que tienen que ver con el desarrollo cotidiano de la vida municipal.

Considerar que este papel le corresponde al Bando de Policía no es lo adecuado ya que esta reglamentación cumple más bien función de tabulador.

Después de la actividad del Constituyente Permanente y de las legislaturas estatales, toca a los propios cabildos, “ayuntamientos”, desempeñar su propia tarea, misma en la que se han visto muy limitados, aún después de tanto tiempo transcurrido.

Cabría preguntarse él ¡porqué!

Hay municipios que adolecen de la más indispensable reglamentación y aquellos que sí disponen de la misma,

tienen el problema no sólo de su actualización, sino también y fundamentalmente de su aplicación y aquí no sólo se aprecia el desconocimiento ciudadano, sino más grave el que los propios funcionarios municipales desconozcan el marco jurídico que regula su actuación.

Ahora bien, la Reforma Constitucional pretendía dar cauce al cambio político procurando fortalecer la participación y democratización ciudadana, además de atacar uno de nuestros más graves problemas: la centralización. Ello sería posible si el municipio contara con los instrumentos necesarios, además de los recursos financieros y apoyos requeridos, así como la voluntad política de todos, desde el más bajo al más alto nivel de autoridad estatal y federal.

Hacerlo realidad implica en suma voluntad política y participación ciudadana.