

Propuestas para el Fortalecimiento Municipal

*Rodolfo Vega Hernández
Presidente del IAP Querétaro*

Presentación

En la gran mayoría de los municipios mexicanos se alzan voces que solicitan dos demandas que les son comunes; una en la que piden mayores recursos que permitan un desarrollo integral en su población, y otra en la que se exige un respeto real a la autonomía municipal.

Sin embargo, estas dos demandas tienen una expresión muy particular en cada uno de los municipios que componen el país; este es más evidente si se analiza la composición municipal de cada estado de la Federación. Por ejemplo, el requerimiento de autonomía y recursos varía considerablemente entre el municipio de Querétaro y alguno de la Sierra Gorda.

De ahí que cualquier propuesta de fortalecimiento municipal requiere inicialmente contemplar esta diversidad de problemas; es cierto que podemos encontrar constantes dentro de la problemática municipal, pero también es verdad que esas constantes encontrarán una forma de expresión muy específica en cada municipio mexicano, y esto no se puede perder de vista.

En razón de lo anterior, se procederá a presentar una serie de propuestas tendientes preci-

samente a fortalecer al municipio; no obstante, debemos subrayar que el éxito que se obtenga al llevar a la práctica esta serie de observaciones, dependerá en mucho del matiz particular que se le agregue a la proposición, tomando en cuenta el ámbito de aplicación de la política a seguir, sea federal, estatal, regional o directamente a nivel municipal.

Propuestas

1. Aspecto Jurídico.

Es indudable que en las leyes estamos encontrando, más que un vehículo catalizador del fortalecimiento municipal, un obstáculo para hacer llegar al municipio los beneficios que de acuerdo a nuestro marco legal debía recibir.

A pesar de la reforma al artículo 115 Constitucional, el marco jurídico municipal consagrado en nuestra ley fundamental resulta a todas luces insuficiente para agrupar la gran diversidad municipal de que se habló anteriormente. Lo mismo sucede con la inmensidad de leyes federales y estatales que inciden en el municipio.

Todo este conjunto de normas jurídicas han originado una tremenda confusión respecto a los ámbitos de competencia de los tres órganos de gobierno.

Por lo tanto, esta primera propuesta se orienta hacia la revisión total del marco jurídico municipal, delimitando perfectamente los campos de actuación del municipio, del gobierno estatal y de la Federación, eliminando todo aquello que crea confusión o duplicidad de funciones.

Es tiempo de dejar atrás la práctica consistente en primero resolver los problemas y después adecuar las soluciones a la norma jurídica que más se acerque a la hipótesis contemplada en la ley. Requerimos De un Estado de derecho fortalecido en el que, al momento de enfrentarnos a un conflicto, la ley sea la primera variable a ser analizada.

De igual forma, debemos abandonar otra práctica de uso muy extendido consistente en lo siguiente: al enfrentar un problema originado por la confusión en la interpretación de la norma jurídica, generalmente se acude a la realización de convenios, dejando relegada a la ley y aumentando considerablemente el número de documentos relacionados al municipio.

En síntesis, una revisión completa al marco jurídico municipal conllevaría un aire purificador al inmenso cúmulo de leyes, ordenamientos y reglamentos que inciden en la vida municipal.

2. Hacienda Municipal

El fortalecimiento de la hacienda municipal es uno de los principales propósitos de las reformas al artículo 115 Constitucional. Eso ha sido el punto de partida de las transformaciones jurídicas, administrativas, fiscales y financieras, que se han realizado en el ámbito municipal y en el marco de las relaciones de coordinación fiscal entre los gobiernos federal, estatal y municipal.

Sin embargo, es importante el apoyo que den las legislaturas a las haciendas municipales, en relación a las participaciones federales, la flexibilidad en los subsidios condicionales e incondicionales, la actualización de leyes tributarias, así como el establecimiento de convenios cuyo beneficio sea real para el municipio.

3. Financiamiento Municipal

Al igual que la hacienda municipal, este rubro es de relevancia para el municipio, toda vez que el financiamiento es para los municipios un mecanismo e imagen política, dado que estos recursos se asignan a la construcción de obras públicas, las cuales quedan como constancia de una administración municipal.

En la actualidad, las instituciones de financiamiento deben establecer programas y acciones acordes a la situación del país, de los estados y sobre todo de los propios ayuntamientos, en materia de los servicios públicos municipales, fortaleciendo con ello a los municipios. Además, se requiere dar la asesoría necesaria, constante y permanente en el establecimiento de obras prioritarias, estratégicas o, llegado el momento, en aquellas cuya urgencia sea demandada por la sociedad.

4. La Participación Ciudadana

Otro aspecto importante para el municipio mexicano es el que se refiere precisamente a la actividad de las autoridades municipales, frente a su comunidad.

Ante los profundos cambios que se están realizando en la sociedad mexicana, caracterizados por una mayor participación ciudadana, el surgimiento de organizaciones no gubernamentales, requerimos que las autoridades municipales no se queden rezagadas en la comprensión y aprovechamiento de estos mecanismos de transformación.

En este sentido, el gobierno municipal debe estar preparado para responder a nuevas formas de organización ciudadana, sobre todo las de carácter vecinal.

Es indudable que en la medida que un gobierno municipal tome una decisión respaldada por la comunidad, las probabilidades de éxito serán mayores y la autoridad generará un alto grado de legitimidad frente a la ciudadanía.

Por lo tanto, nuestros gobiernos municipales deben crear un ambiente propicio para la participación ciudadana, no sólo mediante los meca-

nismos ya contemplados en la ley, sino favoreciendo la aparición de organizaciones vecinales a fin de incorporarlos en el proceso de toma de decisiones al interior de las presidencias municipales, tendientes a la solución de los problemas específicos.

5. La Gestión Pública

Otro de los aspectos relevantes en el acontecer municipal es el que se refiere a la actividad de gestión que realizan las autoridades municipales.

Los resultados que se obtienen en la aplicación de programas federales o estatales en el municipio, tiene una relación directa con la participación activa que desarrollen los gobiernos municipales.

La experiencia nos señala que aquellos programas en los cuales los gobiernos municipales participaron desde su gestión, tuvieron mejores resultados que aquellos en los cuales los municipios fungieron como simples receptores de las políticas federales o estatales.

Por lo tanto, requerimos que la autoridad municipal desarrolle una participación más activa en la aplicación de los programas federales y estatales, iniciando desde la misma formulación de los programas, pasando por la creación de los comités ciudadanos requeridos y aplicando directamente los recursos señalados para tal efecto.

De igual forma, la autoridad municipal debe actuar como articulador de las demandas sociales ante los otros niveles de gobierno, asumiendo una actitud más positiva a fin de hacer presente sus requerimientos frente al estado o la Federación.

6. Servicios Públicos

La importancia que adquiere la prestación de los servicios públicos municipales, se observa al considerarse que el ámbito social es el espacio en donde toma sentido la realización más próxima y directa entre la acción del gobierno y la comunidad.

Sin embargo, las insuficiencias financieras, administrativas, legislativas, técnicas, inclusive de coordinación y concertación ciudadana, limitan el dar respuesta a las demandas de la propia sociedad; para ello se requiere llevar a cabo programas, acciones y actividades de inducción, concertación, organización y coordinación de la propia sociedad, fomentando su participación en la creación de comités de vigilancia de apoyo a la seguridad pública, organización de grupos voluntarios que ayuden a la construcción, mantenimiento y conservación de los servicios públicos municipales.

7. Administración Municipal.

El desarrollo organizacional del municipio en la actualidad adquiere una importancia muy especial, dado que las circunstancias así lo requieren; el municipio debe contar con una estructura que dé respuesta a las necesidades de la sociedad en sus diferentes rubros.

Para ello requiere un análisis a su interior de las diferentes áreas que lo integran, con el fin de visualizar sus deficiencias actuales y futuras en este aspecto, además de establecer los cambios, fusiones y creación de las áreas que juzgue conveniente, ya que está facultado para ello.

No se puede soslayar la capacitación que se debe dar al personal en sus diferentes niveles, dado que esta capacitación vendrá a darle los mecanismos, elementos e instrumentos que requiere para el desarrollo de la modernización en el ámbito municipal.

8. La Reglamentación Municipal

Entre todos los interesados en el desarrollo del municipio mexicano, se ha llegado a la conclusión unánime de que es precisamente en la institución municipal donde encontramos el primer contacto entre sociedad y gobierno.

Por lo tanto, necesitamos de mayores vínculos de comunicación entre la población y sus autoridades.

Una de las soluciones a esta problemática la encontramos en la reglamentación municipal.

Lamentablemente, en la gran mayoría de nuestros municipios no contamos con los reglamentos necesarios para normar las relaciones entre el gobierno municipal y su población.

Por lo tanto, necesitamos actualizar los reglamentos municipales ya existentes y crear aquellos que nos están haciendo falta.

Sin embargo, nuestros reglamentos no deben ser creados desde la óptica centralista tradicional. Requerimos de reglamentos que sean elaborados tomando en cuenta la opinión de los grupos sociales, que serán afectados por la nueva normatividad.

Esto generará certidumbre tanto para la autoridad como para la población; la idea es crear normas de convivencia, no generar imposiciones por parte del gobierno municipal.

9. Ambito Político.

En el ámbito político, el municipio se encuentra frente a grandes retos, no sólo en lo que se refiere a sus facultades legales, sino en el rol de liderazgo que los presidentes municipales deben jugar frente a su población. A fin de lograrlo, las autoridades municipales deben otorgar un lugar preponderante al papel que los ciudadanos tienen dentro del devenir municipal, rescatando su confianza en las instituciones.

Para ello, requerimos de una mayor participación ciudadana, no sólo en los procesos electorales, sino en las acciones permanentes que desarrollan los gobiernos locales. La convocatoria y la concertación deben ser herramientas indispensables para la actuación de la autoridad municipal.

Por lo tanto, una práctica saludable es mantener una comunicación constante y directa entre autoridad y población, mediante consultas públicas, audiencias populares y, algo muy importante, celebrar mayores sesiones abiertas de cabildo.

Por otro lado, el municipio debe convertirse en el lugar principal en el cual se dé la competencia entre partidos políticos. Los conceptos de líderes y militantes, así como los discursos políticos, deberán atender cada vez más a aspectos

particulares y específicos. Los Comités Municipales de los partidos deberán fortalecerse como resultado de las nuevas características de la competencia política.

10. La Ecología y el Municipio

En la actualidad, la ecología se torna en un tema de interés social, lo que demanda una concertación urgente entre el gobierno y la sociedad; es cierto que se cuenta con un marco legal, tanto federal como estatal, no así en ámbito municipal.

El control de la contaminación ambiental y la protección ecológica con materia de la administración municipal; por ello, en este nivel de gobierno se hace indispensable la definición de programas y acciones encaminadas a proteger y conservar el equilibrio ecológico de su territorio.

Para esto, se requiere crear instrumentos jurídicos y administrativos para promover acciones tendientes a organizar la participación comunitaria que le posibilite la atención de dichos aspectos.

En la mayoría de los municipios aún se pueden tomar acciones preventivas, sobre todo si la inversión designada se orienta preferentemente a eficientar el equipamiento y sistemas de recolección; asimismo, en la disposición final de los desechos sólidos, redes de drenaje y alcantarillado, que se distingan las descargas municipales de las de la industria, y las dos, de la derivada de la precipitación pluvial, complementadas con plantas de tratamiento de aguas residuales; esto se puede llevar a la práctica todavía en los municipios rurales, lo que resultaría muy difícil en las grandes concentraciones urbanas.

11. La Cultura y el Municipio

Ante los grandes procesos de globalización y formación de bloques multinacionales, aparece la necesidad de fortalecer la cultura mexicana al interior del municipio.

El municipio debe apoyar la defensa de todos los rubros que se refieren a la mexicanidad, tales

como la preservación de nuestras tradiciones culturales y de organización.

Para lograrlo, requerimos de un mayor impulso por parte de los medios de comunicación masivos que fomenten la defensa de los aspectos antes mencionados.

El papel del municipio consistiría en formular programas y actividades culturales, cívicas, tradicionales, artísticas, conjuntamente con la población, a fin de que los medios de difusión se encarguen de transmitirlos.