

REFORMA POLITICA MUNICIPAL

Francisco Gil Leyva

En lo político, en lo jurídico y en lo económico el municipio es una institución establecida para perdurar, con objetivos mediatos, dotada de un sistema, de mecanismos y de procedimientos. Es un cuerpo regulado por una serie de normas jurídicas, habilitado para llevar a cabo determinados cometidos y para ejercer su autonomía. De allí que sea del más elevado patriotismo mantener su personalidad jurídica, reafirmar los derechos públicos que le son consustanciales, fortalecer su autonomía, y perfeccionar su órgano de representación, el ayuntamiento, cuyos integrantes deben ser designados por el voto directo.

Precisemos que la autonomía municipal conlleva la creación de un orden jurídico, al otorgar al municipio la facultad de darse sus propios reglamentos. Conlleva también la aplicación de ese orden jurídico y la integración de sus órganos administrativos.

El ayuntamiento es un cuerpo colegiado y como tal actúa. Pero no olvidemos que está integrado por regidores, y que éstos, en el régimen municipal de México, son con frecuencia ignorados o menospreciados por el alcalde, quien ejerce su prepotencia. Las leyes orgánicas municipales deben robustecer la investidura del regidor, señalándose su área específica, sin menoscabo de tener que rendir cuentas de su actuación ante el cabildo reunido en pleno. Los regidores no deben ser simples marionetas en las comisiones que se les asignan, sino activos copartícipes y corresponsables de la acción rectora municipal.

Es oportuno mencionar que la reforma política, con la representación proporcional, ha propiciado que en la integración de los cabildos participen regidores de los diversos partidos políticos. De ahí que el balance del pluripartidismo en los cabildos sea alen-

tador. Se ha visto que en las deliberaciones y resoluciones han prevalecido los imperativos del bien común y la institucionalidad de la vida municipal. Infortunadamente, también sabemos de las actitudes de regidores que se aplican sólo a entorpecer las deliberaciones y a sabotear los programas de trabajo, pero confiemos en que sólo sean corcoveos y cabriolas de novicios que estrenan un sitio, y que progresivamente irán asumiendo su investidura con sensatez, responsabilidad y una bien definida mexicanidad.

Junto a las presiones que los centros urbanos ejercen sobre el cabildo, la conformación física y la realidad económica y humana de México impone a la mayoría de los municipios un quehacer rural que se localiza en las sindicaturas o delegaciones municipales, demarcaciones territoriales que, articuladas en lo administrativo y lo político, vienen a integrar el municipio. Si ya en alguna ocasión se dijo que lo que el municipio padezca habrá de padecerlo todo el cuerpo del país, es válido afirmar que, en tanto hay sindicaturas o delegaciones relegadas al olvido y al descuido, el municipio será incapaz de llegar a ser una célula vigorosa y estable en la estructura orgánica de la nación.

Reiteramos que descuidar a una sindicatura o delegación, es promover la pulverización municipal, pues los moradores, en actitud de autodefensa, optan por regirse de manera directa y demandan que ésta sea elevada a la categoría de municipio, lo que, de propagarse, haría que se multiplicaran los municipios minúsculos, empobrecidos y raquíticos.

Es necesario también que paralelamente se continúe realizando en los ayuntamientos del país el ejercicio de la representatividad de diferentes corrientes ideológicas, para que en la elaboración de los ordenamientos jurídicos municipales y reglamentos que éstos conllevan, la disidencia sea escuchada y pueda fortalecer la democracia.

Por lo anterior, proponemos:

1. Que se promueva que cada sindicatura o delegación movilice sus recursos humanos, materiales y políticos en acción sincronizada con el resto del municipio.
2. Que el síndico sea designado indagando la opinión calificada de los moradores.
3. Que, respetando la investidura de los síndicos o delegados, se les oriente y capacite en todos los ramos administrativos y reglamentos aplicables y en el articulado de las leyes estatales y federales que correspondan.
4. Que se promueva una consulta popular permanente, a efecto de que los habitantes participen en las decisiones de la autoridad municipal.

ASPECTOS PARA LA PLANEACION DEL USO DEL SUELO EN EL MUNICIPIO

Jaime Ibarra Montaña

Creemos que la importante información de la que disponen las dependencias federales y estatales debe ser utilizada por los municipios. Ha llegado el momento de que también al municipio se le otorguen facilidades para realizar sus propios planes de aprovechamiento del suelo.

Aunado a esta problemática nos encontramos que el registro catastral. Considerado como un instrumento significativo para la planeación del uso del suelo, sólo se lo utiliza para efectos fiscales y en forma restringida, evitando aplicar su información a otros fines.

Tenemos cuatro propuestas concretas:

Primera:

Establecer el mecanismo necesario para que los municipios aprovechen los trabajos técnicos federales y estatales de apoyo al desa-

rollo nacional, como sería el caso de los estudios de la dirección general de geografía del territorio nacional.

Segunda:

Crear un sistema de flujo de información acerca de las acciones que realizan las dependencias federales en los municipios. En este sentido deberá establecerse que cualquier estudio o plan de gobierno federal sea consultado primeramente con los presidentes municipales. Una vez aprobado, se dará a conocer en cada ayuntamiento el esquema de inversión federal, que deberá ajustarse a las decisiones del plano regulador de cada municipio.

Tercera:

Ampliar a los gobiernos municipales los trabajos de capacitación que en materia de planeación de uso del suelo, cartografía y registro catastral ha promovido la federación a nivel estatal.

Cuarta:

Municipalizar el sistema catastral para que el impuesto predial se administre en los municipios. Al respecto, proponemos que Sinaloa sea considerado como estado piloto en este proyecto.

Concluyendo: para fortalecer el federalismo y lograr una sociedad igualitaria, es necesario darle plena vigencia a la constitución permitiendo que el municipio sea verdaderamente libre.

EL MUNICIPIO RECEPTOR DE FLUJOS MIGRATORIOS

Sergio Roberts Villarreal

Me permito plantear las siguientes proposiciones:

1. Que se otorguen apoyos extraordinarios

rios a aquellos municipios que se han convertido en receptores de flujos migratorios contribuyendo así a la política nacional de desconcentración.

2. Que en aquellas localidades donde se realicen inversiones de carácter federal para crear polos de desarrollo, se otorgue a los ayuntamientos, a través del Convenio Único, de las entidades inversoras o de un nuevo programa u organismo específico de apoyo municipal, un porcentaje de esas inversiones, que se destinará a obras de beneficio social.
3. Que para los grandes proyectos nacionales se consulte —previamente a su realización— la opinión de los presidentes municipales en cuya jurisdicción territorial se pretenda concretarlos.

El gran reto es reforzar la dignidad del municipio y darle respuesta a esa constante y lastimera demanda de recursos de la federación que usted, señor candidato, ha percibido permanentemente a lo largo de su campaña.

PARTICIPACION DE LA MUJER EN EL DESARROLLO MUNICIPAL

Mario Concepción Ruelas Rangel

Creemos que nuestros problemas pueden solucionarse de la siguiente manera:

1. Celebrando un convenio entre las autoridades educativas y los prestadores de servicios turísticos para que se establezca una escuela de capacitación turística en Loreto y para que, por su parte, los hoteleros ocupen a los egresados. Así se evitará que los empleos de los hoteles y restaurantes de Loreto se otorguen a quienes no son del estado. Que quede claro: no tenemos nada en contra de quienes nos visitan, al contrario. Sin embargo, estamos seguros de que la mejor atención a los tu-

ristas la podríamos brindar los loreanos.

2. Instalación de centros de abasto y control de precios.
3. Fuentes de trabajo para nuestros técnicos profesionales.

INVERSION FEDERAL EN EL MUNICIPIO DE LOS CABOS

José Manuel Rojas Aguilar

La adecuada administración de un gobierno estatal está condicionada en buena medida no sólo por el volumen de los recursos financieros que se manejan y por la capacidad de sus administradores, sino también por la participación de los ayuntamientos en sus respectivas jurisdicciones, y por la estructura político-administrativa de sus municipios.

En virtud de lo anteriormente expuesto:

1. Que se preserve la existencia de aquellos municipios que cuenten con una existencia proporcional a las dimensiones de su estado, a fin de evitar la proliferación de municipios raquíticos y el consecuente incremento burocrático.
2. Que en virtud de las ventajas demostradas por el funcionamiento del "proceso de planeación-programación y administración", implantado en el municipio de Los Cabos, se haga extensivo a todos los otros del país, a fin de uniformar y optimizar los mecanismos de programación y control de las inversiones.
3. Que las dependencias federales en cumplimiento de la Ley de Obras Públicas hagan las consultas y presenten los programas que permitan a los gobiernos municipales realizar sus acciones en congruencia con las acciones federales y estatales.

ADMINISTRACION DE LA ZONA FEDERAL

Matías Amador Moyron

Proponemos:

1. Los municipios que tienen en su jurisdicción poblaciones colindantes con la zona federal de la faja territorial, actualmente vigilada y administrada por dependencias federales, requieren en provecho de su hacienda una definición de competencia administrativa, aceptándose de antemano su obligación de prestar el servicio municipal básico inherente.
2. Para que la vigilancia y administración municipales en dicha zona y en los casos mencionados sean factibles, son necesarias determinadas modificaciones legislativas, por lo que le solicitamos en el momento oportuno y si lo considera conducente, promover tales reformas.

SEGURIDAD PUBLICA

Celia Cervantes Jongitud

- 1a. Es necesario considerar a la seguridad pública municipal como una cuestión de la más alta importancia.
- 2a. Establecer en las colonias populares campos deportivos y de recreación que permitan distraerse a la juventud. Deberían ampliarse los centros de integración juvenil y los centros de orientación y readaptación para adolescentes.
- 3a. Llevar a cabo una gran campaña para evitar el establecimiento y proliferación de centros de vicio autorizados y clandestinos.
- 4a. Reglamentar la aplicación de medidas necesarias para evitar la venta de pro-

ductos tóxicos y drogas a niños y jóvenes.

- 5a. Elaborar un programa de apoyo a los cuerpos de seguridad pública para, en lo posible, unificar los reglamentos de policía y buen gobierno; capacitación y educación física igual para todos los policías, sobre todo un régimen de seguridad económica que les garantice un ingreso digno para que no tengan que recurrir a la "mordida".

ESTRATEGIA FISCAL Y FINANCIERA PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL

Jaime Sánchez Montemayor

Incongruencia y propósito claro de relegamiento y manipulación es lo que ha caracterizado la historia de las haciendas municipales, provocando un problema general y reiterado de penuria e insuficiencia financiera del municipio, que aunado a sus deficiencias administrativas, determina su mediatización y subyace como causa fundamental de su retardo y de su impotencia para solucionar los problemas de una sociedad que transita hacia la convivencia en grandes concentraciones urbanas.

En el régimen presidencial del periodo 1934-1940, la proporción de la recaudación fiscal federal que se destinó a todos los municipios del país fue del 6%; en la administración de 1940 a 1946 este porcentaje disminuyó al 4%; los regímenes ubicados entre 1946 y 1964 lo descendieron al 3% y durante las administraciones de 1964 a 1976 la proporción se redujo al 1.6%.

En 1981, y a pesar de existir ya un sistema nacional de coordinación fiscal que con una serie de disposiciones y mecanismos ha transferido recursos crecientes a los estados y municipios en los últimos años, las cifras más actuales informan que

continúa una dramática injusticia y una asfixiante tutela financiera.

La recaudación fiscal de la federación del pasado año fue estimada en 980 mil millones de pesos. De esta suma, las participaciones que la federación determinó para los estados y municipios fue de 151 mil millones de pesos, lo que representó apenas el 15.39%.

Sin embargo, de este subtotal, las entidades federativas decidieron revertir a todos los municipios únicamente 12 mil millones de pesos, es decir solo el 1.22% del ingreso corriente total de la federación para satisfacer las necesidades financieras de 2,377 municipios, donde habitan 58 millones de mexicanos.

La libertad y el vigorizamiento municipal demandan, pues, su verdadera autonomía económica, mediante una estrategia fiscal y financiera que conjugue con imaginación y pragmatismo los beneficios que pueden entresacarse del actual sistema, coordinado con una participación más amplia de los municipios en la redefinición y redistribución de estas competencias que les permita intervenir en forma más equitativa en el proceso de administración del sistema impositivo nacional.

Otro aspecto de la política financiera municipal que deseamos enfatizar se refiere al aprovechamiento adecuado de la capacidad crediticia de los municipios.

El BANOBRAS y varios de sus fideicomisos dedican todos sus recursos al financiamiento de obras municipales y estatales, pero por la forma en que se le ha estructurado, se le ha conferido la prerrogativa, de muy dudoso beneficio, de ser en la práctica la única institución financiera que apoya obras municipales.

Las limitaciones que se le imponen al sistema bancario mexicano y a los estados y municipios para contratar entre ellos, de-

terminaron que de los veintidos mil millones de pesos de créditos registrados por estas entidades durante el año pasado en la Secretaría de Hacienda, sólo el 5% fuera otorgado por otros bancos y acreedores, correspondiendo el 95% al BANOBRAS.

Las distorsiones e injusticias que esto provoca son apreciables nuevamente a través de algunas cifras.

Esta institución nacional de crédito concentró durante 1981 en solamente 6 estados el 88% de todos los créditos, de los cuales un solo estado absorbió el 54%, y destinó para 23 entidades restantes con cerca de 2 mil municipios solamente el 12% de su financiamiento.

Sin demérito de la labor realizada por esta institución, consideramos que dentro de una política decidida de apoyo al federalismo debiera de fomentarse la participación de todo el sistema bancario, pudiéndose facilitar a través de dos mecanismos que quisiéramos resaltar:

El primero contemplaría la posibilidad de que el Fondo de Fomento Municipal sea reformado de tal manera que opere como un verdadero fondo de fomento económico de vocación regional, a semejanza de los diversos fideicomisos de fomento que tiene instituidos el gobierno federal para el apoyo de actividades económicas prioritarias de carácter sectorial.

Asimismo, podría constituirse un fondo de asistencia técnica y apoyo a los créditos, con el objeto de compensar a los bancos por asesoría, eventuales costos de crédito de interés social y otorgamiento de garantías alternativas en la concesión de los financiamientos.

El otro mecanismo que se sugiere es el de incorporar al régimen obligatorio del encaje legal que tiene establecido el banco central, un cajón específico para el otorgamiento de créditos para el fortalecimiento municipal.

Si nuestra política crediticia a nivel nacional se ha preocupado por garantizar el financiamiento a una serie de actividades prioritarias, con justificada razón procedería la canalización obligatoria de una cuenta determinada de recursos a inversiones municipales que no sólo solucionarían necesidades básicas y apremiantes de las comunidades locales, sino que facilitarían el cumplimiento de uno de los objetivos fundamentales de la política crediticia, es decir descentralizar los recursos. Coadyuvaría de la manera más directa a la elevación del nivel de vida local al financiar obras autorecuperables de beneficio colectivo y trascendería los efectos meramente económicos al fortalecer el pacto federal.

Quisiéramos tan sólo enunciar las posibilidades que también podría brindar la canalización de recursos de las instituciones de seguros, a través de modificaciones al régimen de inversión obligatoria de sus reservas, pues estos fondos por disposición gubernamental requieren de una inmovilidad que permitan el financiamiento de proyectos a largo plazo.

Finalmente, el mercado de valores representa otra fuente alternativa de recursos a través de la colocación de bonos o certificados de renta fija que podría permitir a los municipios allegarse recursos complementarios para el cumplimiento de sus objetivos.

La complejidad y riqueza del tema han permitido expresar tan sólo enunciamientos, pero nos da la oportunidad de vislumbrar que la herramienta fundamental del dinero no tiene por qué ser necesariamente tan escasa y que las carencias del municipio podremos convertirlas en oportunidades de progreso si sabemos robustecer la vida local, aglutinando estas fuerzas para orientar el rumbo del desarrollo desde la base.

Lo fundamental radica en la voluntad del cambio. Esta Consulta Popular para el Fortalecimiento Municipal, por el espíritu que la anima, está recogiendo, a través de toda la

nación, una demanda popular que en el corto plazo deberá transformarse en programa de gobierno.

Es obvio que deberá diseñarse y poner en ejecución un plan de carácter gradual, que observe tiempos apropiados de ejecución para el logro de este fortalecimiento municipal, pero lo importante es el compromiso que desde ahora existe de reforzar la provincia, de estimular la vida municipal, y de imprimir un renovado vigor al pacto que nos une como nación.

EL AYUNTAMIENTO Y LA PRESTACION DE SERVICIOS EN MATERIA DE SALUD

Javier Delgado Sam

El municipio como instrumento de la administración territorial preocupa al sistema político mexicano, pues resulta un esquema ideal para el desarrollo que se pretende para el país. Su estructura requiere fortalecerse con objeto de que sea capaz de asumir con eficiencia la responsabilidad que tiene ante la historia.

Sugerimos aquí algunas de las acciones para la prestación de ciertos servicios en materia de salud pública. Por una parte habremos de referirnos a la infraestructura sanitaria sobre la cual la autoridad municipal tiene ingerencia, y por otra nos ocuparemos de las funciones de control y vigilancia que el ayuntamiento ejerce en el desarrollo de actividades de comercio, de producción, o de servicios que entrañan garantía de salud para la población.

Tratamiento de aguas usadas. Se reconoce que si no hay una evacuación conveniente de las aguas usadas se producen enfermedades y eventualmente epidemias, además de una degradación progresiva de la calidad de las aguas superficiales y las reservas subterráneas. Un sistema de saneamiento de

aguas usadas representa un progreso capital, pues a él se debe el mérito de alejar la contaminación de las zonas habitadas. Esto sin embargo no basta, pues en muchos casos la capacidad natural de las aguas para autopurificarse no permite respetar los equilibrios naturales del medio, o hacer posible otros usos del agua en función de los residuos. Por ello, como una medida necesaria y urgente, los municipios en los que se agrava cada día más este problema se ven en la necesidad de buscar soluciones por medio de la implementación de nuevos sistemas de tratamiento de aguas usadas, que implican la búsqueda de fórmulas para su autofinanciamiento y operación. Por esto se sugiere la conveniencia de modernizar estos sistemas, y de una forma aleatoria establecer empresas públicas municipales que aprovechen los productos de estas aguas y vuelvan autosuficiente el manejo de este servicio público.

Tratamiento de basura y desechos. Pensamos que en nuestros días no podemos seguir soslayando este problema. Entendemos que para organizar de manera eficiente este servicio es necesario conocer, en primer lugar, la cantidad de basura que se genera en cada zona. Una vez que esto se conozca se deben determinar los recursos económicos, humanos y materiales necesarios para cubrir los requerimientos de limpieza y recolección de basura.

Cuando a título de sugerencia se habla de la necesidad de establecer fórmulas que nos permitan desarrollar la empresa pública municipal, me refiero a que estos servicios que necesariamente tiene que otorgar el municipio para prevenir a la población de enfermedades y epidemias, no está divorciado con la necesidad de otorgarlo de una manera eficiente. Para ello se requiere de un tratamiento adecuado que permita a la administración municipal allegarse recursos económicos que permitan hacer de este un servicio autofinanciable.

Ahora nos ocuparemos de las funciones de control y vigilancia que el ayuntamiento

debe ejercer en las actividades de comercio, producción y prestación de servicios. Este apartado engloba la higiene de alimentos y la vigilancia que la autoridad municipal debe ejercer en todo lo vinculado a su expedición y transportación.

En lo referente a la venta de agua electropurificada es necesario elaborar reglamentos destinados a indicar las condiciones que las empresas concesionadas deben cumplir. La justa aplicación de las normas derivadas de los servicios coordinados de salubridad y asistencia en el ámbito municipal depende de la organización que se permita al municipio a fin de que tenga la capacidad para llevarlo a cabo, y entraña también una mayor participación en los ingresos que de estos rubros se deriven.

Las sugerencias que aquí se formulan pretenden ser una forma de estrategia para el fortalecimiento municipal que se traduciría en lo siguiente:

- a) Alcanzar un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, técnicos, materiales y económicos del municipio.
- b) Servir como instrumento para los planes de desarrollo urbano y programas operativos que tiene bajo su responsabilidad el municipio.

FORTALECIMIENTO DE LOS COMITES MUNICIPALES DEL PRI

Miguel Angel Martínez Navarro

Resulta innegable que un partido político es parte decisiva de la vida de una nación; que representa un conjunto de asociaciones y de hombres unidos en torno de principios ideológicos y programas de acción, o sea ideas e intereses; que su actuación debe manifestarse de forma permanente para ser considerado como tal, conjugando los intereses colectivos con las legítimas aspiraciones de sus militantes, abriendo alternativas

de participación política que generen el incremento de la membresía, pero que, fundamentalmente, fortalezcan los principios ideológicos y la acción partidista.

A pesar de las grandes tareas emprendidas por nuestro partido, resulta honesto reconocerlo, poca ha sido la atención puesta en los órganos municipales y distritales, ya que ellos junto con los comités seccionales representan en su integración sectorial la base y la estructura de nuestro instituto político.

Algunas veces se utiliza la fuerza que representa un comité municipal, con el propósito de fortalecer una empresa de carácter político, en forma específica una campaña electoral, pero desafortunadamente la mayoría de las veces esa fuerza y el factor real de poder son relegados y, en algunos casos, hasta ignorados por el, o los candidatos en turno. Esto representa a mediano y largo plazo un desgaste en el elemento humano, ya que la reacción que se produce la mayoría de las veces se traduce en apatía y animadversión, constituyendo, por lo menos en un momento determinado, un factor de desunión interna que puede representar pérdida de afiliados y de votantes.

Por lo tanto, resulta imprescindible que los comités estatales comprendan la trascendencia y el significado que tienen los comités municipales para nuestra institución, ya que, además, a través de ellos podremos dar pleno cumplimiento a lo establecido en nuestros estatutos, constituyendo en forma real los comités seccionales, que representan las instancias más cercanas de contacto continuo, permanente, y en algunos casos hasta urgido, de comunicación ciudadana, tanto con sus representantes formales, las autoridades municipales, como con sus representantes partidistas, en quienes el pueblo ve a los gestores y promotores naturales de las soluciones de sus problemas.

En la campaña que hoy vivimos se está

reconociendo, como nunca se había hecho, el alto valor, la trascendencia y el significado del nivel municipal y seccional, siendo que otros partidos, en su estructura interna sí recurren a ellos para el planteamiento de los problemas ingentes que confrontan no sólo los municipios, en su endémica debilidad económica, sino las pequeñas y aisladas comunidades carentes de toda posibilidad de acción que genere infraestructura, obras o servicios, para satisfacer sus necesidades sociales o productivas.

Si la vigorización real del partido en su nivel municipal y seccional reside en la posibilidad de que éstos tengan un poder real de gestión y promoción, es obvio que el paso que las dirigencias nacionales y estatales deben dar, es el de transferirles ese poder. Y ese poder se transfiere y concreta instrumentando programas de acción a corto y mediano plazo, que contemplen las demandas populares en materia de producción, vivienda, educación y salud.

Es decir, con la consulta popular planteada en el nivel en el que realmente existe la comunicación social, se iniciaría así, en la base de nuestra pirámide partidista, el quehacer político de los militantes de base de nuestro partido, fortaleciendo no sólo el proceso de planeación participativa sino, antes que nada, la vida política con la consecuente vigorización y con posibilidades reales de que estos militantes sean permanentes dentro de la estructura total del partido de las mayorías, descansando justamente en las mayorías.

No basta tan sólo el programa de acción; es necesario complementarlo con planes de seguimiento y evaluación que garanticen su cumplimiento. Es necesario también proporcionarle los recursos materiales mínimos que permitan su puntual ejecución. Una buena medida sería, a modo de buen principio, revalorar la personalidad política de esos cuadros, asignándoles de inmediato tareas y compromisos específicos en el proceso preelectoral que lleva a cabo usted,

señor candidato, y en el caso concreto de nuestros candidatos a senadores y diputados, nominarlos coordinadores efectivos en sus respectivos ámbitos de acción.

De esta suerte, estamos seguros que de inmediato habremos de encontrar resultados positivos de vigorización del partido, representados por una mayor politización, un acendrado entusiasmo de participación y un satisfactorio nivel de acción política de nuestros compañeros de base.

REHABILITACION DE MUNICIPIOS DECADENTES

Román Ojeda Flores

Me parece que cuatro medidas podrían servir para reorganizar a nuestros municipios:

1. Rehabilitar los fondos mineros abandonados.
2. Promover el turismo, pues existen cosas interesantes para los visitantes.
3. Hacer pozos, pues el agua para riego es para nosotros lo más importante.
4. Impulsar la industria de las artesanías para que las personas tengan ocupación todo el tiempo.

OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS FRENTE A LOS MUNICIPIOS

Reynaldo Escobar Pérez

Fue precisamente el constituyente de Querétaro de 1917 quien estatuyó que las haciendas municipales se han de formar con las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados, las que en todo caso habrán de ser suficientes para atender a sus necesidades, y dio a los municipios libertad para administrar sus haciendas.

En esta tesitura, es evidente que las determinaciones o limitantes de las legislaturas locales, en cuanto al señalamiento de las contribuciones que habrán de corresponder a cada municipio, son fundamentalmente dos: la mayor o menor obtención de fondos prevista en el ejercicio de sus facultades impositivas y la decisión relativa a cuál será la cantidad que habrá de permitir atender las necesidades de cada municipio. De la conjugación de estos dos elementos habrá de surgir lo que a cada ayuntamiento se le otorgue en su oportunidad.

Ese interés de nuestro constituyente de que los municipios tengan lo necesario para subsistir, se confirma en el todo constitucional, pero no es suficiente si recordamos que la norma constitucional de nada sirve si quienes han de cumplirla, autoridades y gobernados, no traducen en hechos lo que en ella son meros preceptos.

Requerimos, entonces, que las autoridades en la esfera de sus atribuciones, en su accionar cotidiano, cumplan y actualicen el espíritu de lo dispuesto en la Constitución para vigorizar y fortalecer a la institución municipal.

En ese orden de ideas, por la naturaleza de este trabajo quiero referirme específicamente el Congreso de la Unión, canal normativo de reglamentación, organización y funcionamiento de las disposiciones de nuestra Carta Magna.

Consigno, como ejemplo solamente, la disposición contenida en el artículo 9o. de la Ley Orgánica del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, que textualmente dice: "Art. 9o. La industria petrolera es de la exclusiva jurisdicción federal. En consecuencia, únicamente el gobierno federal puede dictar las disposiciones técnicas o reglamentarias que la rijan y establecer los impuestos que graven cualquiera de sus aspectos"

El régimen en que vivimos se traduce en

la existencia de facultades para los poderes federales y facultades para los poderes de los estados. El artículo 124 de la Ley fundamental señala el criterio básico de dicha distribución: las que no están expresamente concedidas a la federación se entienden reservadas a los estados. Exceder esa disposición genera inconstitucionalidad y en algunos casos puede llegar a vulnerar el régimen de facultades en ella establecido.

El Congreso de la Unión tiene la facultad de imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto (fracción VII del artículo 73 de la misma Ley fundamental), pero esa facultad federal en materia impositiva no puede ir más allá de aquellos renglones que expresamente la Constitución otorgue al gobierno federal; en razón de ello, las contribuciones cuyo señalamiento corresponde a los gobiernos de los estados no pueden verse mermadas, limitadas o restringidas por ninguna ley federal.

Volviendo al mencionado artículo 9o., la exclusividad dada al gobierno en lo técnico y en lo reglamentario es congruente con la propia exclusividad que la Constitución dé a los poderes federales en lo que se refiere a la industria petrolera, pero la exclusividad que el mismo precepto otorga a los órganos federales para establecer "los impuestos que graven cualquiera de sus aspectos" rebasa el lindero constitucional y vulnera la autonomía de los estados, traduciéndose en una merma de la facultad tributaria de éstos y por ende de las haciendas municipales. En efecto, el artículo 27 constitucional le da al Congreso la facultad exclusiva de legislar, entre otras materias, sobre hidrocarburos y dentro de ellos sobre la industria petrolera, pero debe entenderse que sólo se refiere a los aspectos esenciales de esa industria nacional, y es así porque en esta materia el criterio interpretativo debe ser restrictivo de acuerdo con el sentido del artículo 124 constitucional.

Así las cosas, entendemos que es constitucionalmente correcto que sólo el Cona-

so pueda gravar las industrias del petróleo, de la energía eléctrica, del cine, o a organismos como el IMSS, el ISSSTE, la CFE, los que apoyados en sus leyes relativas evaden el pago de impuestos locales como la traslación de dominio por la compra de bienes muebles o inmuebles y el impuesto predial o los derechos de registro público, pero no es correcto que los estados y municipios dejen de percibir tales impuestos y derechos mientras permanecen obligados a proporcionar bienes y servicios públicos municipales a los mencionados organismos.

Y es evidente que en la medida en que los estados tengan mayores ámbitos de tributación, crecerán sus posibilidades de apoyo a los municipios.

Conclusiones

1. El municipio libre forma ya parte de la esencia de la organización jurídico política del pueblo mexicano.
2. Debe buscarse por todos los medios el desarrollo y fortalecimiento del municipio libre, muy especialmente en sus aspectos financieros.
3. Es conveniente la reforma de todos aquellos preceptos que, como el artículo 9o. de la Ley Orgánica del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, incurren en el vicio de inconstitucionalidad, vulneran la autonomía local y restringen el campo tributario de los gobiernos de los estados, que se proyecta a su vez hacia una restricción y hacia una merma de las posibilidades de apoyo a las haciendas municipales.

CONCENTRACION URBANA, RESERVAS TERRITORIALES Y MUNICIPIO

Antonio Rodríguez Baranda

El municipio libre. considerado en nuestro

derecho positivo como una entidad de nivel básico de nuestra estructura constitucional, es una de las formas de descentralización política y administrativa que recobran los constituyentes de 1917 para fortalecer al sistema político mexicano.

A través de él tenemos opción de agrupar en su territorio a los mexicanos de hoy y mañana, procurándose con ello impedir las grandes concentraciones urbanas que son el punto neurálgico de nuestra economía. Es a la vez el medio para evitar el centralismo en la toma de decisiones que cancela la participación democrática de la ciudadanía y es la posibilidad de que sus habitantes alcancen mejores condiciones de vida.

El acelerado crecimiento que se ha observado en algunos municipios del estado de Veracruz en los últimos años, que habrá de acentuarse con motivo de las fuertes inversiones federales y estatales, ha provocado un desequilibrio entre la oferta y la demanda de lotes, servicios y vivienda, que exige orientar los recursos en una forma más eficiente. El estado de Veracruz está formado por 203 municipios. De ellos, Coatzacoalcos, Minatitlán, Veracruz, Orizaba, Córdoba, Xalapa, Coatepec, Poza Rica, Tuxpan, Papantla, Boca del Río, Martínez de la Torre, entre otros, enfrentan el grave problema de los asentamientos humanos irregulares. Este fenómeno no se observa en otros estados donde los grandes núcleos de habitantes se limitan a sus capitales o a un mínimo de poblaciones.

Para enfrentar el desafío que los problemas urbanos plantean, se hace necesario involucrar, en un mismo ámbito de responsabilidades, al estado y a los ayuntamientos, con lo que se logra el propósito del constituyente permanente de hacer concurrir a estos dos niveles de gobierno en la ordenación y regulación de las provisiones, usos, destinos y reservas del territorio veracruzano.

Sugiero la creación de una estructura administrativa estatal que, como organismo rector, establezca normas preventivas que permitan utilizar de la manera más conveniente las áreas de reserva territorial, y delimite normas correctivas que tiendan a organizar el espacio habitado y mejorar su funcionamiento.

Este organismo deberá prever la celebración de convenios de coordinación con los ayuntamientos que lo soliciten para que, dentro del ámbito de su jurisdicción, se encarguen de la ejecución de los planes y programas de desarrollo urbano concertados.

Un problema emergente que habrá de atenderse de inmediato a nivel municipal, es el de la regularización de la tenencia de la tierra. Mientras no se dé seguridad jurídica a los posesionarios y no se inscriban en el registro público los predios ocupados, la autoridad municipal estará incapacitada para proporcionar los servicios públicos indispensables. Esto obliga a instrumentar procedimientos ágiles y lineamientos idóneos para su solución.

Legalizada la tenencia de la tierra, resalta la necesidad de reducir los índices deficitarios que la vivienda presenta. Los ayuntamientos tendrán atribuciones para su producción mediante el ejercicio de acciones operativas: de apoyo a la autoconstrucción, a la vivienda cooperativa y a la vivienda de alquiler, así como de mejoramiento de aquellas que se encuentren física y fundamentalmente deterioradas.

Los programas de vivienda deberán ser diseñados de acuerdo con las necesidades de los grupos de escasos recursos que no puedan tener acceso a la vivienda terminada. Por su importancia, deberá contemplarse en estas acciones un marco de corresponsabilidad entre los diferentes organismos públicos que participan en esta política, y las autoridades municipales deberán obtener jurídicamente todas las reservas territoriales de

sus municipios para estar en posibilidades de resolver su enajenación, para fortalecerlos y para obtener un control político que no permita tomar banderas a partidos de oposición.

LA PARTICIPACION DE LOS MUNICIPIOS EN LOS CONVENIOS DE COORDINACION FEDERACION-ESTADO

José Humberto Ortiz Salazar

Para fortalecer al federalismo y reforzar económicamente a las haciendas municipales, se ha acudido a la figura de la coordinación fiscal que corresponde a una necesidad de distribución de los recursos económicos para las entidades federativas y los municipios.

Es importante establecer constitucionalmente las facultades que las autoridades tengan señaladas expresamente para coordinarse, a fin de que no se vean afectadas por el cambio de política para participar de la recaudación fiscal federal. Con ello se pretende lograr:

- Seguridad jurídica para los contribuyentes.
- Seguridad jurídica para los estados y municipios.
- Seguridad en la participación de la recaudación fiscal federal.

Si se pretende fortalecer las finanzas municipales se deben incrementar sus ingresos a través de:

- Ingresos propios de su competencia, con lo que se eliminaría la participación en el rendimiento de los impuestos estatales puesto que quedarían delimitadas, perfectamente, las fuentes de sus ingresos.
- Participación de la recaudación fiscal federal, según los criterios que la ley

de Coordinación Fiscal en vigor establece, obligando a los estados a escuchar, previamente a la celebración de los convenios de coordinación fiscal, las necesidades de recursos financieros que tengan los municipios y las modalidades de cómo realizar la recaudación fiscal.

Por lo anterior se sugiere:

Primero:

Que se reforme el artículo 31 en su fracción IV, a fin de que en él se establezca que:

- a) Es de la competencia impositiva federal todo aquello que sea de significación nacional.
- b) Corresponde a la entidad federativa la fuente de ingresos de carácter regional.
- c) Corresponde al municipio lo de carácter urbano y local.

Segundo:

Que se adicione el artículo 115, a fin de que se señale que los municipios tendrán las contribuciones y participaciones suficientes que les permitan satisfacer sus necesidades.

Tercero:

Que se eleve a nivel constitucional la coordinación de los estados con la federación y de los mismos en los municipios. De tomarse en cuenta esta propuesta, será necesario reformar todas aquellas disposiciones y ordenamientos legales en que se haga referencia a la distribución de competencias impositivas y a la coordinación fiscal.

Cuarto:

Que en una ley secundaria se señale la obligación del estado de conocer las necesidades de recursos financieros y las modalidades de la recaudación impositiva municipal antes de celebrar los convenios de coordinación fiscal con la federación.

LA TRASCENDENCIA NACIONAL DEL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL

Miguel Basañez E.

Para el fortalecimiento municipal se han celebrado 18 reuniones como ésta. En ellas usted ha venido delineando su pensamiento. Del análisis de sus mensajes, se desprenden 42 líneas generales y de esas, tres aparecen como principales: la descentralización, la redistribución de competencias y la planeación municipal

El significado profundo de estos planteamientos es que usted se propone distribuir el poder político, el poder económico y el poder administrativo, devolviéndolo precisamente a los municipios. Esta es la esencia de su proyecto para el fortalecimiento municipal. No es fortalecer a las delegaciones federales en los estados, ni es fortalecer a los gobiernos estatales. Eso sería quedarse a la mitad del camino. Es fortalecer a los municipios.

Curiosamente, fortalecer al municipio les ha parecido a algunos una medida localista, estrecha y limitada, pero nada más equivocado. El fortalecimiento municipal tiene un significado que alcanza y trasciende al futuro de la nación, porque toca dos aspectos fundamentales para el país: la orientación económica y la estructura del sistema político. En lo económico, privilegia el surgimiento de las actividades de mediana escala repartidas en el país, frente a la gran industria concentrada por regiones. En lo político, fortalece la base del partido, frente a la cúspide del sistema. Por eso, su propósito de fortalecer al municipio no beneficia a los "mandarines" políticos, ni a los "mandarines" económicos.

Poderosos intereses económicos, nacionales y extranjeros, quisieran ver un gobierno que fortalezca al gran crecimiento industrial, aunque genere enormes dosis de centralización. Esta aspiración, debemos

admitir, no está fuera de toda lógica. En la racionalidad económica, la concentración genera mayores rendimientos.

Poderosos intereses políticos, nacionales y regionales quisieran ver un gobierno que fortalezca la cúspide de la pirámide, aunque se mantenga también la centralización. Dentro del PRI, el fortalecimiento municipal exigirá un esfuerzo político enorme para encontrar la fórmula que permita resolver la encrucijada que plantea la organización sectorial y la organización territorial. Cárdenas tuvo que resolver una encrucijada similar en 1938 y así el PNR se cambió en PRM.

Es el PRI un partido de organizaciones. Son las organizaciones obreras, campesinas y populares las que explican la presencia y la prevalencia del partido. Pero el PRI es también, y a veces esto parece olvidarse, un partido de hombres, de hombres que en las secciones —unidades básicas para la acción política electoral— asumen con lealtad y militancia sus responsabilidades.

En los tropiezos de los candidatos al congreso, parece encontrarse —además de los vicios en el proceso de selección— la preponderancia del criterio sectorial en detrimento del criterio geográfico. Las bases del partido en los comités seccionales, municipales y distritales, los militantes arraigados a la problemática local, los que la conocen y en ocasiones la padecen, son muchas veces desplazados de las oportunidades de aspirar a un puesto de representación porque tienen que ceder su lugar a candidatos desvinculados del distrito para el que son postulados, como usted observaba en Yucatán. En la selección de los candidatos a diputados locales y en la de regidores, el centralismo también está presente. Centralismo que es así sinónimo de antidemocracia.

En 1982, la concentración económica y la política debilitan al estado, porque ahora la fuerza del estado tiene que derivar de la

fuerza de sus partes, desde la estructura del municipio, pasando por la del estado, hasta la federal. Por ello, su propuesta de descentralizar la vida nacional fortaleciendo al municipio, implica una redefinición nacionalista del desarrollo económico y una redefinición profunda de la estructura del sistema político mexicano.

Es muy posible que algunos de los mandarines intenten obstaculizar este proyecto. Otros tratarán de desvirtuarlo buscando que la descentralización conduzca a apuntalar feudos locales y regionales que quisiéramos ver definitivamente sepultados. Ante la posibilidad de ese riesgo, propongo tres medidas concretas:

1. Que el partido adecue su organización para que no se rezague de un gobierno que impulsará la descentralización y el fortalecimiento municipal.
2. Que se refuerce la identidad ideológica de los miembros del partido, materializando la renovación moral en un código de conducta pública del militante, del político y del funcionario, que se incorpore a los documentos básicos del partido.
3. Que las medidas de fortalecimiento municipal a las que se arribe, se incluyan en su programa de gobierno, pero como prioritarias, para evitar que después se desvanezcan en los laberintos de la administración.

DIAGNOSTICO MUNICIPAL

Araceli Cuéllar

Señor candidato: usted ha señalado que para delinear un programa de fortalecimiento municipal es necesario conocer las diversas características que presentan los municipios de una entidad, a fin de clasificarlos y poder programar diferentes acciones de

apoyo según sean las particulares condiciones de los ayuntamientos. En nuestro estado, tipificar los municipios resulta indispensable dado su elevado número y sus contrastes.

El estudio cuyo resumen prestamos en esta ponencia, se apoya en las encuestas que nuestro partido ha realizado en los 570 municipios de la entidad para preparar esta importante reunión.

Para llegar a una clasificación municipal hemos analizado diversos factores estadísticos, algunos de los cuales deseo comentar, porque reflejan las precarias condiciones que se advierten en nuestros municipios.

La encuesta realizada confirma que los niveles de servicios públicos municipales son los más bajos de la República. Por ejemplo el 50% de las viviendas carece de energía eléctrica, el 54% de agua potable y el 85% de drenaje o fosa séptica.

En nuestros municipios se requieren mejores instalaciones y servicios educativos, pues se ha detectado que el 27 por ciento de la población mayor de 15 años y otro 19 por ciento carece de instrucción primaria. Esta problemática se reduce notablemente ya que más del 30 por ciento de la población total de los municipios se comunica a través de una lengua indígena.

También para la clasificación que proponemos se ha tomado en cuenta el enlace carretero, ya que se observa que 345 municipios todavía carecen de acceso a la red troncal del estado. Cabe mencionar que del total de la red carretera (11 mil kilómetros), el 45% es de terracería, el 32.4% es revestido y sólo el 22.5% está pavimentado.

Otro factor importante que se estudió fue el relativo al número de personas adultas mayores de 18 años que habitan en cada municipio. Así, se ha determinado que en Oaxaca, en 447 de los 570 municipios en-

contramos menos de 2 mil 500 habitantes adultos, es decir que en el 80.2% de los municipios se carece de la densidad poblacional necesaria para tener un mínimo de autosuficiencia. Es más, tenemos cerca de 200 municipios que no llegan a tener ni siquiera mil habitantes adultos. En el otro extremo sólo 30 municipios cuentan con más de 15 mil habitantes. En esos municipios se asienta tan sólo el 25% de la población del estado.

También se analizó el problema de la dispersión y observamos que aunado al gran número de municipios, la entidad cuenta con cerca de 4 mil localidades, de las cuales más de 3 mil 300 tienen menos de mil habitantes. Por último se estudiaron las posibilidades de desarrollo agropecuario y el crecimiento industrial y urbano que ya se empieza a dar en algunos sitios.

Lo anterior permite estructurar la siguiente propuesta de tipificación para los municipios de Oaxaca:

383 municipios se clasifican como **MARGINADOS** por sus bajos índices de bienestar.

157 municipios se consideran **RURALES** por el potencial agropecuario o forestal que tienen.

21 se clasifican como de **TRANSICION** porque están en proceso de transformación de rurales a urbanos y en ellos se están generando problemas provocados por los asentamientos irregulares y la gran carencia de servicios públicos.

Finalmente se han considerado **URBANOS** los municipios de Ixtepec, Huajuapán de León, Juchitán, Loma Bonita, Matías Romero, Oaxaca, Salina Cruz, Tuxtepec y Tehuantepec.

Así clasificados los municipios, proponemos que a los respectivos ayuntamientos se les otorguen competencias y recursos que varíen según estas cuatro categorías.

CACIQUISMO Y MUNICIPIO

Jorge Valdez Sandoval

Uno de los lemas de la Revolución Mexicana fue "mueran los caciques". Los caciques del porfiriato eran los grandes terratenientes y los oligarcas rurales, empresarios que estaban a punto de convertir sus latifundios en unidades de explotación capitalista, si la revolución los hubiese dejado. Algunos volvieron a detentar el poder que nuestro movimiento social les arrebató, pero no son estos los caciques a los que quiero referirme. Estos al menos han acumulado su fortuna por medio de la organización del trabajo y del espíritu de empresa y con formas más o menos lícitas.

No. A los que debemos acusar y señalar como lo hicieron los revolucionarios que nos precedieron es a los caciques que han acumulado su poder por vía de la rapiña, el despojo, la actividad comercial ilícita y la usura. Después estas actividades llevan a los modernos señores feudales a establecer empresas que tienden a crecer y a consolidar más su poder económico mal habido y funesto. El dinero llama al dinero, dice el dicho. El poder al poder. La vergüenza a la vergüenza.

Pero no se detienen ahí. Una vez acumulado el poder y el control económico de una zona, se inicia la irrupción a otra forma de poder: el político. El cacique tiene una presencia doble en la vida económica y política. A veces —las menos— el proceso es inverso: políticos que se convierten después en poderosos empresarios locales, en fin, en caciques odiados y temidos. Señores a los que la comunidad teme, respeta y aborrece. Nada se hace sin consultar su voluntad. Nada se mueve sin la palabra del principal.

Se dice que los caciques existen porque nadie se detiene y se agacha a recoger el poder que está ahí abandonado y luego al

que lo recoge lo acusan de cacique. Nada más falso. En las pequeñas comunidades el vacío de poder lo ha llenado el rico del pueblo que tiene ganancias de origen dudoso. No sucede lo mismo que en las grandes ciudades, donde al poderoso que extorsiona se opone la fuerza de la actividad política y administrativa.

¿Qué puede hacer un presidente municipal, mal pagado, con unos cuantos policías, un juez, un registrador si acaso, frente al poder del rico del pueblo, del cacique? ¿Pero qué sucede cuando el PRI se equivoca y elige al rico para gobernar al pueblo? Son tan reducidas las obligaciones políticas y administrativas del presidente municipal que el alcalde sigue atendiendo su comercio, su rancho y sus actividades financieras, generalmente usurarias, al mismo tiempo que dura su gestión administrativa. Esta sólo sirve para acrecentar su poder y su prestigio.

En los municipios todos se conocen. Todos saben que esto sucede. Pero también por ser el municipio donde mayor comunicación hay entre gobernantes y gobernados, la opinión pública tiene más oportunidades de participar, porque todos se conocen. Por ello me permito proponer algunas acciones concretas para impedir la concentración económica y política que lleva al caciquismo.

1. El partido, a través de los comités municipales, debe informar a la comunidad sobre la existencia de caciques que aspiren a la presidencia municipal, sin más méritos que su poderío económico. El partido debe evitar la postulación de presidentes municipales caciques.
2. Se deben respetar los pronunciamientos populares a favor de personas escogidas por la comunidad. En los pueblos indígenas, generalmente mal comunicados, el pueblo ejerce verdadera democracia y elige en asambleas multitudinarias a los gobernantes municipales. Es necesario vincular las tradiciones

indígenas, como esta descrita, con las formas de organización municipal, para conciliarlos y aspirar a una democracia más sólida.

3. Deben desaparecer los caciques como intermediarios políticos entre las autoridades federales o estatales y el municipio. No se necesitan gestores que ejercen este triste papel porque tienen "quieta a la caballada".
4. El cacique monopoliza los derechos y la venta de productos básicos, tiene las mejores tierras, designa a los presidentes municipales —cuando no le toca a él— y ejerce un poder que es opuesto a la nueva moral revolucionaria.

VIABILIDAD MUNICIPAL

Mario Melgar Adalid

Existe la urgencia de propiciar una redistribución territorial y una reestructuración municipal. Sé que existen resistencias y que el tema no es grato, ni halaga a nadie. Es un tema difícil pero es necesario enfrentarnos ya a la necesidad de desalentar concentraciones excesivas y desalentar también la dispersión excesiva. Curiosa paradoja: descentralizar la concentración y al mismo tiempo centralizar la dispersión.

Recomponer municipios tiene costos políticos y afecta localismos y grupos de poder. Los caciques serían los primeros en oponerse. A los principales no les gustan las innovaciones. El tema está vigente, inclusive a nivel internacional se discute la viabilidad de naciones centroamericanas, de Asia y Africa. Pero esto es consuelo de muchos. Los mexicanos sabemos que considerar como municipios lo que más bien se asemeja a una caricatura, es una de las ficciones políticas a las que nadie ha querido entrar porque detrás de esto existe un fantasma que nos asusta y que es necesario descubrir; si no, otros lo harán algún día.

Porpongo algunas acciones sobre la idea de que la recomposición que debe darse, debe partir de la base democrática:

Primero:

Los comités de estudio para el fortalecimiento municipal que el candidato ha instalado en las entidades federativas que visita durante su campaña, deben definir técnica y políticamente los requisitos de viabilidad municipal.

Segundo:

La agrupación o fusión de municipios debe darse a partir de una consulta popular que exprese el sentir de la población.

Tercero:

El partido debe alentar a sus representantes populares que forman mayoría en los congresos locales, para que promuevan las reformas de las disposiciones sobre organización municipal, a fin de que se estructuren municipios viables. El proceso debe ser gradual y democrático. Una decisión centralista en este sentido sería más grave incluso que la propia atomización que padecemos.

LAS EMPRESAS PUBLICAS Y SU INFLUENCIA EN LA VIDA MUNICIPAL

Oscar Ortiz Castellanos

La empresa pública es la organización de los factores de la producción, dirigida a producir o distribuir bienes o servicios en el mercado y responde a una gran estrategia nacional de desarrollo orquestada por el gobierno. La empresa pública es un instrumento insuperable para lograr una adecuada asignación de recursos, la distribución de recursos, la distribución del ingreso y la riqueza y aún para propiciar estabilidad en los precios —tan necesaria por el momento— y el pleno empleo.

Gran parte del producto nacional es generado por la administración pública paraestatal, un elevado porcentaje del comercio exterior corresponde a las empresas públicas y es cada vez mayor el índice de la población activa ocupada por las empresas del Estado. Por otra parte, el gasto público de las empresas del Estado desencadena la actividad económica de los particulares. En ocasiones las limitaciones de los empresarios privados, animados generalmente por cuestiones como la rentabilidad de la inversión, dan lugar a que el Estado tome a su cargo grandes proyectos que por su magnitud o plazo de maduración no podrían financiar los particulares.

Pero además de todos los beneficios y de la significación y fortalecimiento del Estado que generan las empresas públicas, en ocasiones de magnitud de las actividades que realizan ha generado que en ciertos municipios y entidades federativas, las empresas tengan un poder incómodo y en ocasiones inconveniente para las autoridades locales y para la comunidad. Petróleos Mexicanos en Veracruz, Campeche, Tabasco y en nuestro anfitrión Hidalgo; Tabamex en Nayarit; Cordemex en Yucatán; Sidermex en Michoacán, son sólo ejemplos de cómo este poder paraestatal nubla el imperio de las autoridades municipales, que se convierten en espectadoras de la actividad de estos organismos.

Si bien las empresas públicas mexicanas son producto de la revolución, algunos males menores que indudablemente han generado, propician inconformidad ciudadana e impotencia de las autoridades municipales para contrarrestarlos. Sólo como ejemplo señalamos las enormes diferencias salariales entre trabajadores de las empresas públicas y los trabajadores de la comunidad municipal. Las colonias de los petroleros, las casas de los cafetaleros, los campamentos de los electricistas, están siempre mejor dotados y existe diferencia esencial en la calidad de los servicios públicos que se presentan.

Además, los salarios privilegiados generan no sólo malestar e injusticia sino inflación y encarecimiento. Propician desajustes sociales. Disminuyen el poder político municipal, deterioran el ambiente y desajustan el equilibrio ecológico. Su presencia genera escasez de insumos, deja sin personal calificado a las empresas locales que, imposibilitadas para competir con los salarios de las grandes empresas públicas, se tienen que conformar con el personal que éstas no ocupan. Los problemas de falta de viviendas se agravan, pues las empresas del Estado generalmente otorgan a sus trabajadores prestaciones especiales que les permiten hacer frente a los aumentos de los arrendamientos. Esto genera mayores aumentos que afectan seriamente a los trabajadores locales, quienes en ocasiones no perciben siquiera el salario mínimo. En fin, parecería que los males que propician son catastróficos. Sin embargo, las empresas públicas además de permitir la intervención directa y no sólo normativa del Estado en la producción de bienes y servicios, permiten el ejercicio del derecho exclusivo del Estado de explotar recursos estratégicos para el desarrollo del país.

¿Cómo sería México sin Pemex, sin Ferrocarriles Nacionales, sin CONASUPO? ¿Quién garantizaría el mínimo de productos básicos, la disponibilidad de energéticos, la creación de economías externas, la competencia en los mercados nacionales e internacionales, el avance de la tecnología nacional?

Creemos que las empresas públicas tienen un papel preponderante como instrumentos de la planeación y que su presencia en la vida municipal debe regularse para evitar que tenga efectos inconvenientes. Por ello nos permitimos proponer que el sistema nacional de planeación en el que deben participar las empresas del Estado propicie que éstas participen en forma coordinada con los municipios. Algunas de las tareas condicionadas que podrían realizarse se refieren a:

- a) La construcción de escuelas de educación elemental y de especialidades, para capacitar a los habitantes del lugar y así ocupar a la población en los cargos. Acerca de este tema debe mencionarse que las empresas públicas tienen que cumplir con la obligación de establecer escuelas cuando estén situadas fuera de las poblaciones. Sabemos que las grandes empresas públicas cumplen generalmente con esta obligación. Pero existen todavía lugares de explotación en que los hijos de los trabajadores no tienen escuela.
- b) Llevar asistencia médica bajo el sistema de universo abierto.
- c) Promover actos culturales que fomenten su arraigo, conciencia e identidad nacional.
- d) Utilizar mano de obra local fijando una política salarial adecuada.
- e) Compensar a los pobladores por los perjuicios causados por la contaminación o por la degradación ecológica y dar prioridad a los programas de prevención y saneamiento ambiental.
- f) Contribuir a la prestación de servicios como electrificación, agua, alcantarillado, pavimentos y desarrollar programas de construcción de viviendas.

Si ya existen muchos interesados en satanizar a las empresas públicas, cuidemos que la ciudadanía de los municipios no contribuya a ese desprestigio al sufrir en carne propia las distorsiones y daños que en la esfera local suelen generar las grandes empresas del Estado.

Creemos que las empresas públicas deben subsistir y si suelen dañar la vida municipal, esto puede evitarse si en un propósito de coordinación y solidaridad se logra que sirvan como un vehículo insustituible para llevar a las comunidades a niveles de bienestar. Se requiere sólo de coordinación y respeto a quien ejerce la autoridad en una demarcación.

LA PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD Y EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL

José Roldán Acosta

Considerando que en todas las decisiones es muy importante no únicamente la presencia de los gobiernos federal, estatal y municipal, sino una movilización participativa y democrática de toda la comunidad, presentamos las siguientes propuestas:

1. Que en los programas de desarrollo de la comunidad se observen normas dictadas al efecto, mediante las cuales se definan y precisen los límites, distribuciones, condiciones y políticas en función de las cuales actuarán las entidades federales en su relación con los gobiernos estatales, con los gobiernos municipales y con la comunidad.
2. Que los presidentes municipales sean los conductos por los cuales se coordine la participación ciudadana en los diversos programas propuestos por la federación y el estado.
3. Que se instrumente un convenio de asociación pro obras para el desarrollo del municipio, en el que consten los derechos y obligaciones de quienes concurren a la realización de las obras.
4. Que dentro del Partido Revolucionario Institucional se promueva la creación de comités de apoyo municipal según las materias. Así por ejemplo, se estructuren comités de caminos, de educación, de electrificación, de drenaje y otros.
5. Que estos comités a su vez formen una comisión municipal que sería la instancia encargada de participar con el presidente municipal en las tareas comunitarias que propongan las entidades federales o estatales.

CONURBACION Y EXPECTATIVAS DE DESARROLLO MUNICIPAL

Eduardo S. Valdespino y León

Proposiciones:

1. Que se precise con todo detalle las atribuciones de quienes participen en las comisiones de conurbación, dentro del más estricto respeto de la soberanía y la autonomía municipal.
2. Crear comisiones de conurbación a nivel intermunicipal, que representen a los municipios involucrados por este proceso, y que permitan una acción específica de planeación conjunta y ejecutiva más eficiente para la solución de sus problemas.
3. Dar facultades a los gobiernos municipales para que impidan el desordenado crecimiento de los asentamientos humanos, sobre todo en terrenos de productividad agrícola, ya que estos no deberán urbanizarse y sí ser objeto de atención preferente en materia de desarrollo agropecuario, para dedicarlos a cultivos de elevado rendimiento económico.
4. Que se faculte a los municipios para que a través de licencias de construcción o de cualquier otra índole controlen y regulen el uso adecuado del suelo acorde a todas las acciones para obras y servicios que se realicen en su territorio, respetando el sistema de ciudades establecidos en los planes de desarrollo urbano.
5. Que con la desaparición del INDECO se transfieran las funciones a los ayuntamientos, que son las entidades indicadas para manejar y controlar la oferta de suelo urbano y suburbano, así como la de la vivienda de interés social.

AUTONOMIA E IDENTIDAD MUNICIPAL

Sergio Mancilla Guzmán

En ocho municipios ubicados en la zona conurbada del Distrito Federal, se concentran casi tres de los siete y medio millones de habitantes con que cuenta el estado de México.

La mayoría de estos pobladores provienen de dos fuentes: los que llegan de la ciudad de México ante la imposibilidad de encontrar acomodo, y los inmigrantes del interior del país.

En ambos casos, pocos saben del lugar donde se van a asentar. No importa dónde ni cómo, lo importante es sobrevivir.

Sin embargo, cuando se incorporan a la región más industrializada del país y son penetrados por la publicidad, se afecta su sensibilidad y se deforma su estilo de vida, en aras del juego de mercados.

Es así que los valores culturales que dan identidad al municipio se fragilizan constantemente. Frente a esa evidencia tenemos que accionar los instrumentos del fomento cultural, la divulgación nacionalista, la conservación de monumentos y de archivos, el rescate y la promoción de la conciencia local, de los elementos tradicionales y las expresiones de identidad local, sin que ello implique nocivos parroquialismos.

En efecto, la penetración de los factores que erosionan la idiosincracia de las comunidades se deja sentir con mayor énfasis en los municipios metropolitanos, conurbados a la capital de la República, en donde los nuevos pobladores, a pesar de ser una gran riqueza humana, carecen de, o han olvidado, la experiencia de interrelación que caracteriza a la vida municipal, y tienen a polarizar su atención y sus ideales hacia los estímulos de la gran urbe.

Así, muchos pobladores hacen de sus domicilios simplemente ciudades dormitorio al margen del verdadero arraigo en la comuna que significa participación en sus problemas, ejercicio de la civilidad y la política, cariño por sus elementos de identidad, sentimientos de la provincia, de su municipio y hasta de su barrio. Los originarios del estado de México estamos conscientes de ello y por eso hemos subrayado la denominación del gran valle como Cuautitlán-Texcoco, para destacar, a partir del nombre de la región de nuestro asiento, los elementos distintivos de nuestra localidad y cuidarnos bien de que no se diluya nuestra personalidad en la gran masa de la metrópoli.

Por eso, el fortalecimiento de cada uno de los elementos que configuran la autonomía del municipio se contempla como el medio más idóneo para hacer posible la prevención de la identidad de las comunidades. Esto, en el contexto de un nacionalismo que prohíbe la integración de pueblos fuentes y bien caracterizados, pues resulta obvio que no se conciben tejidos sociales, órganos y cuerpos nacionales firmes a partir de células anémicas y dependientes.

En este foro es válido subrayar que el fortalecimiento municipal no se puede dar por generación espontánea y mucho menos por inercia o fincado en el inmovilismo. El municipio no es algo artificial, sino producto de la geografía y de la historia y tiene que ser, más que una entidad formal, una colectividad con características propias, pues ahí, donde se nutre la fuerza del regionalismo, se consolida también en vigor del nacionalismo.

En la lucha por el fortalecimiento municipal tienen que intervenir, poderosamente, los partidos; por eso, nos congratulamos de que sea hoy nuestro partido el abanderado de la causa municipalista.

Por ello proponemos:

1. Buscar el robustecimiento democrático-

co de la institución municipal dentro de la lucha partidista para seleccionar los candidatos a miembros del cabildo, pues el primer ingrediente de la autonomía y de la identidad debe darse en la legitimidad de los candidatos que un día han de ser miembros del ayuntamiento. Buscar una mayor democratización en los procedimientos de selección interna de nuestros candidatos es un imperativo político en el proceso para lograr el fortalecimiento de los municipios.

2. Propiciar la participación de la ciudadanía en la modulación del desarrollo de los pueblos y no confundir la legítima participación de la ciudadanía con el ejercicio de las atribuciones de la potestad pública, que sólo corresponde al ayuntamiento.
3. Promover, por parte de los gobiernos estatales y los ayuntamientos, el estudio y la divulgación de la historia local y municipal.
4. Generar un impulso permanente a la producción artesanal, artística y cultural regional, local y municipal.
5. Propiciar el estudio, la investigación y la difusión de la historia local con las instituciones de educación y de grupos de ciudadanos interesados.
6. Dar atención a la prevención, conservación y enriquecimiento de los archivos municipales.

Finalmente, hemos de decir que en la lucha por el fortalecimiento municipal estamos involucrados con la ciudadanía, como punto de partida y de arribo de todas las acciones.

INFORMATICA Y ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL

Julián Salazar Medina

La diversidad de los municipios del estado de México y del resto del país nos presenta

la dificultad de hacer generalizaciones. En nuestro estado, por ejemplo, el promedio de presupuesto anual de 10 municipios tipificados como urbanos excede de 610 millones de pesos, mientras que el promedio de los presupuestos de 10 municipios rurales no alcanza los 2 millones de personas y en los rurales habitan menos de 50 mil.

Existe pues, como el candidato ha expresado, una necesidad de tipificar los municipios de nuestro estado para determinar las acciones que tiendan a modernizar la administración municipal. Utilizar la informática para diseñar planes y programas, instrumentar medidas administrativas para hacer más eficientes los servicios públicos y para manejar la captación de recursos financieros, es posible en aquellos municipios que manejan grandes volúmenes de información. Sólo así podrán optimizarse los recursos de que se dispone.

Es de fundamental importancia que las experiencias de los municipios urbanos en materia de informática se tengan a la vista para que, en un proceso gradual, la utilización de métodos, procedimientos y equipos se vaya aprovechando en aquellos municipios con otras características y con capacidades técnicas, financieras y administrativas diferentes. Es indispensable la preparación del personal de los ayuntamientos, por lo que la necesidad de un servicio civil —como usted ha sugerido— que contemple cuestiones informáticas resulta indispensable para modernizar y tenificar a los municipios. Deben instrumentarse cursos de entrenamiento permanente para el personal del área de sistemas de los usuarios del servicio. Por tanto nos permitimos hacer las siguientes proposiciones:

1. Se estima que en una etapa primera, aquellos municipios cuyos recursos lo permitan, participen en un programa de implantación de sistemas de informática municipal, tomando en cuenta los cálculos de costo-beneficio.

2. Incorporar los programas de informática municipal a una política nacional en materia de adquisición, fabricación y operación de sistemas, que coadyuve a los sistemas nacionales de estadística, geografía e informática.
3. La informática municipal deberá abocarse a las siguientes cuestiones:

- Apoyos de administración interna: control presupuestal y contable, pago de nóminas; control de vehículos, control de inmuebles propios.
- Apoyo sustantivo: mejoramiento del sistema de atención al público, mejoramiento de la administración fiscal municipal y apoyo a la planeación municipal.

Debemos alertar sobre los riesgos que un sistema de informática a nivel municipal podría generar. Debe evitarse la práctica frecuente de sofisticación irracional, tan propia de la materia, y propiciar que los sistemas se vuelvan más prácticos y menos impresionantes.

Debe evitarse la adquisición de equipos sin atender las normas sobre importación, lo que genera pérdida de divisas, contrabando y desorden técnico, pues en informática la charla tanería está a la orden del día.

Debe evitarse la dependencia tecnológica y la pulverización de la política nacional sobre informática. Es importante señalar que la coordinación y conexión de los sistemas federales y estatales con el municipio no vulneran la autonomía municipal. Por el contrario, los municipios que modernicen y tecnifiquen su administración serán más libres y autónomos.

Si el programa de fortalecimiento municipal que derive de esta campaña y que recoge el plan de gobierno 1982-1988 tiene entre sus objetivos, como usted ha mencionado, otorgar y ampliar las facultades de los gobiernos municipales, debemos preo-

cuparnos por modernizar y tecnificar a tales gobiernos. Se requiere capacidad técnica y voluntad política. La primera la podemos aprender si contamos con la voluntad de hacerlo.

ECOLOGIA MUNICIPAL

Cecilia López Rodríguez

Los problemas de deterioro ecológico que sufre el estado de México son sumamente graves. Mencionaré los cuatro que considero más importantes:

1. Sufrimos la contaminación ambiental que se deriva de la macro-concentración humana, económica y política que se vive en el centro del país. Muchos de los certificados de defunción que se expiden no mencionan que las personas mueren de smog. Se utilizan los nombres de las enfermedades normales del sistema respiratorio.
2. La reducción de la superficie de bosques, propiciada por la tala inmoderada y los incendios, que provoca terrenos erosionados y desertificación. La región del Nevado de Toluca, que constituía un maravilloso entorno natural, perdió casi el 100% de su fauna, y sufre un proceso de desertificación. De 25 mil 500 kilómetros cuadrados del territorio estatal se cultivan únicamente 8 mil, de los cuales sólo el 12% es de riego.
3. La contaminación que sufre la región del río Lerma por los desechos de industrias del valle de Toluca. El daño que sufren los municipios por los que atraviesa el cauce del río, afecta la salud de sus habitantes e impide el desarrollo de actividades agropecuarias, sin que las autoridades municipales tengan las atribuciones ni la capacidad para contrarrestar estos efectos.
4. Los recursos hidráulicos se concentran

fundamentalmente en el sur del estado y bajas elevaciones. Del agua disponible, un alto porcentaje se destina a satisfacer las demandas urbanas, principalmente del Distrito Federal, que en 1980 consumía 40 metros cúbicos por segundo, de los cuales 25 provenían del estado de México.

Por lo tanto se propone que, dentro del esquema de la redistribución de competencias, corresponda al municipio:

1. Ejercer facultades legales, administrativas y financieras para contrarrestar los efectos de la contaminación ambiental.
2. Aplicar los ordenamientos legales para que los ayuntamientos procuren que los asentamientos humanos se lleven a cabo en zonas con características topográficas y meteorológicas adecuadas.
3. Procurar que las industrias sean establecidas en suelos improductivos y que dentro de los asentamientos urbanos, sus contaminantes no se dirijan a la zona habitacional, de esparcimiento y recreación.
4. Fomentar la creación de zonas verdes que sirvan de cortinas para las tolvaneras, en función del grado de contaminantes, velocidad del viento y topografía del terreno, principalmente en las zonas erosionadas.
5. Realizar un tratamiento primario de las aguas residuales de las comunidades con más de mil habitantes para que, cuando el costo económico lo permita, se efectúen tratamientos secundarios adecuados.
6. Promover el uso adecuado de fertilizantes y plaguicidas.
7. Impedir el depósito de desechos sólidos y líquidos industriales en el subsuelo, para evitar la contaminación de los mantos freáticos.
8. Fomentar la acuicultura en los cuerpos de agua que se encuentren en el estado.
9. Cuidar que la disposición de desechos

sólidos, mediante un relleno y entierro sanitario, no altere los ecosistemas naturales y, mucho menos, la calidad del suelo.

10. Declarar zonas de conservación o preservación, suficientes para garantizar la supervivencia del hombre, a aquéllas que se encuentran afectadas por la deforestación.
11. Alentar la participación de la comunidad en los programas de reforestación y conservación de las especies, y fomentar su participación en la limpieza del entorno habitacional.
12. Promover la creación de cinturones verdes en ciudades y zonas industriales e impulsar la creación de parques y bosques del pueblo.
13. Disponer de los desechos sólidos, y fomentar las investigaciones sobre procesos de industrialización de basura.

LA COLABORACION INTERMUNICIPAL PARA EL DESARROLLO (LA EMPRESA PUBLICA MUNICIPAL: UNA ALTERNATIVA VIABLE)

Jorge Ruiz Dueñas

El municipio es una institución arraigada en la voluntad del pueblo y vinculada a la vida cotidiana de los ciudadanos. Constituye la instancia gubernamental más cercana a los intereses y necesidades de la comunidad, y debe ser, por ello, un ámbito democrático estrechamente ceñido al interés popular. Sabemos, sin embargo, que aún no se han satisfecho los requerimientos económicos básicos para cumplir con el principio constitucional del municipio libre, históricamente rezagado en el sistema político de la República. Las limitadas captaciones de ingresos por magras participaciones federales y estatales y las escasas posibilidades tributarias de la jurisdicción municipal, propician graves deficiencias en los servicios públicos y la calidad de la vida, conculcan los empeños para una gestión racional y

moderna y cancelan oportunidades de programación y presupuestación.

Si deseamos abatir estas condiciones adversas, avancemos por la vía de la cooperación entre los municipios para acceder al desarrollo. Desarrollo que exige afinar nuestra capacidad para enfrentar las restricciones estructurales, que siempre significarán administrar la escasez de bienes y la abundancia de problemas. Por otra parte, la cooperación entre entidades afines manifiesta inteligencia, comunidad de intereses y, en todo caso, reciprocidad. Si se da entre desiguales, implica además, solidaridad nacional y vocación por el progreso.

Sólo las legislaciones estatales recientes han establecido objetivos para la organización municipal. Entre otros, el estudio de los problemas locales, la realización de programas de desarrollo común, el establecimiento de las ciudades y la promoción, en general, de la prosperidad colectiva.

Proponemos estudiar con mayor profundidad esas formas de cooperación y considerarlas como alternativas en todo el territorio nacional. Nos parece deseable, también estimular la propiedad social en poblaciones rurales y semiurbanas, precisamente a través de la sociedad de solidaridad social, institución jurídica mexicana que el maniqueísmo ha conservado distante de los esquemas de producción y perfeccionamiento social.

Pero es la empresa pública municipal —como estrategia para el desarrollo y la cooperación— lo que deseamos sugerir subrayadamente, con la certidumbre de que esta forma de propiedad estatal está llamada a desempeñar un papel crucial en la crisis económica que nos aqueja, pues no se explica el Estado mexicano contemporáneo sin el sector paraestatal que lo ha fortalecido. Para instrumentar esto, se requieren análisis de viabilidad que precisen el potencial productivo de cada localidad y se necesita examinar condiciones y magnitud de la

población, incorporación de la fuerza de trabajo, disponibilidad de capacitación de recursos humanos, posibilidades de captación de ingresos propios y condiciones especiales de dispersión o concentración excesivas. No es ocioso recordar que el municipio, como nivel básico de nuestra organización política, es también la piedra de toque para obtención económica, política y social, con la que debe integrarse la fuente de datos de la planeación nacional.

En el municipio urbano, donde el crecimiento y la complejidad de los servicios es mayor, existen amplias posibilidades para la promoción de empresas públicas. No sólo agua potable, drenaje, pavimentación, alumbrado, seguridad, vialidad, transporte y salubridad son exigencias integradas al catálogo de estos municipios, sino también vivienda popular, prevención de desequilibrio ecológico, conservación de los recursos naturales, gestión social de los recursos turísticos, recreación, preservación de las artesanías y administración de las reservas territoriales. En todos estos rubros es factible la inversión municipal en unidades económicas de características eminentemente productivas. Por otra parte, en las conurbaciones que constituyen asentamientos humanos prolongados más allá de fronteras y jurisdicciones, estas entidades permiten, por las características de su flexibilidad jurídica y administrativa, no sólo robustecer los servicios públicos y aprovechar y conservar el patrimonio social, sino fomentar polos de atracción económica y multiplicar la población económicamente activa, asegurando así mayor niveles de ingreso que contribuirán a la autonomía y, fundamentalmente, a la capacidad del municipio para asegurar a sus ciudadanos condiciones adecuadas de bienestar.

Con el propósito de garantizar la expansión de las finanzas municipales, estas empresas en particular no deberían concurrir en actividades que conduzcan al establecimiento de subsidios, ni hacer la cobertura de abandonos por ineficiencia privada, para

no afectar sus resultados o propiciar páginas de leyenda negra y crítica superficial. Otras medidas que consideramos pertenecen a observar son las siguientes:

1. Definir nítidamente los órganos de gobierno de las empresas, de suerte que su vinculación intermunicipal propicie el control de gestión y la toma de decisiones pertinentes, oportunas y ágiles.
2. Procurar la continuidad en los cuadros técnicos de la empresa, que elimine la rotación de personal a la que se ve sometido el servicio civil municipal.
3. Alentar la formación de mano de obra calificada para corregir los desniveles tecnológicos.
4. Elaborar proyectos de inversión que establezcan objetivos y metas precisas, con estudios minuciosos, descriptivos y críticos de la estructura financiera potencial de las unidades de producción y servicios.
5. Exigir índices económicos y financieros que permitan, en diversas escalas, precisar, rigurosamente, precios, tarifas y beneficios.
6. Proponer patrones serios para evaluar la eficacia y eficiencia productiva y financiera de las entidades.
7. Establecer normas para el control del sector paramunicipal, a través de las cuentas públicas estatales, mediante coeficientes y razones que permitan detectar alteraciones, cuantificar y calificar resultados.

Se habla con insistencia del círculo vicioso en el que está inmerso el municipio: no produce porque no tiene recursos y no tiene recursos porque no produce. Pero si el voluntarismo no rige a la economía, tampoco el derecho, por sí mismo, transforma a la sociedad. No arribemos al futuro con este tema recurrente. Hemos caído ya en un análisis perimetral del problema, y debemos entender que su punto de origen está en la ausencia de una inquebrantable voluntad política para romperlo. Porque se puede ser

congruente con el espíritu federalista y municipalista que anima nuestra Constitución y simultáneamente participar en los procesos inductivos de nuestro sistema político. No hay duda que el artículo 115 constitucional debe ser modificado, entra otras razones, para dar franca cabida en hacienda municipal a los productos fiscales de sus empresas públicas.

En la perspectiva crítica de la historia de las relaciones del municipio con los estados de la federación se perfilan los cambios. Si la propuesta es una nueva praxis política, desvanecer las ficciones y fortalecer las instituciones que, como el municipio libre, tienen su más profunda raíz en los planes de San Luis Potosí y Guadalupe, son claras oportunidades para estimular una gestión pública más precisa, más congruente con su pasado, pero sustancialmente más democrática. Los gobiernos locales de los municipios, se ha reclamado insistentemente, deben recobrar lo que les pertenece. Solo desarrollarán un papel digno en la planeación y evolución regionales cuando su capacidad económica se vea en equilibrio con su responsabilidad histórica.

EL MUNICIPIO AZUCARERO

Adolfo Valdéz Carisoza

PROPOSICIONES

Para no seguir con puras quejas quiero proponer algunas medidas que fortalezcan al municipio.

1. Que los municipios cañeros participen en la elaboración de los subproductos que deriven de la producción de azúcar. El municipio puede —a través de empresas o asociaciones intermunicipales— participar en la elaboración y venta de mieles, gabazo, forraje, aglomerado o tablas duras. De este último subproducto denemos noticias que se

importa de Cuba, cuando México podría ser autosuficiente. Sería una fuente de ingresos que fortalecería la autonomía municipal.

2. Que el ingenio Zacatepec se vincule al desarrollo de los municipios y los apoye. Nosotros como autoridades municipales sólo vemos al ingenio de lejos. No hay ningún beneficio salvo la mano de obra que genera.
3. El ingenio debe reparar los daños de deterioro de las calles y caminos y apoyar a los municipios en las tareas de limpia, pues como mencioné la mayor parte de la basura que padecemos proviene de los camiones que llevan caña a moler.
4. El ingenio es un polo de atracción para trabajadores, empleados, ejidatarios y pequeños propietarios. A todos ellos deben brindárseles servicios públicos, por lo que el ingenio debería tener una actitud de solidaridad con el municipio.

ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO

Jacinto Faya Viesca

La configuración histórica y constitucional de municipio libre se ha venido apartando dramáticamente de la vida real, realidad municipal que no sólo está negando las luchas históricas y las conquistas políticas y constitucionales, sino que además está acabando con la mejor escuela de la democracia, libertad y solidaridad humana.

Le hemos negado al municipio la realización de su propia naturaleza, y lo grave es que esta negación se origina en el progresivo centralismo por parte de los estados y de la federación, deprimiéndose el avance político y el desarrollo social de las comunidades y, en consecuencia, de la propia nación. Es necesario recordar que los municipios son personas sociales, naturales y

necesarias, y por su origen sociedades fundamentales para el logro de todos los fines esenciales de la vida.

La tendencia moderna se esfuerza porque los municipios tengan cada vez más una vida social y política más intensa, con mayor autonomía y con un grado menor de subordinación hacia los poderes del Estado.

En vista al óptimo desarrollo de los municipios, proponemos concretamente lo siguiente:

Asegurar la plena libertad municipal mediante su autonomía financiera, precisándose en la Constitución General de la República o en la Ley Orgánica Federal del municipio libre que pudiera crearse, las fuentes impositivas de los funcionarios abrogándose, en consecuencia, la facultad que tienen las legislaturas locales de fijar a los municipios sus fuentes de financiamiento. Esta costumbre de las legislaturas locales ha deprimido la vida municipal y ha sujetado indignamente a los municipios al poder de los ejecutivos locales, con todas sus secuelas de centralismo, control político y subordinación administrativa y financiera, nulificando al ente en forma casi absoluta en su calidad de expresión política que garantiza la unidad territorial de la nación, la integridad de la República y el pleno ejercicio de la soberanía nacional.

- Implementar un amplio sistema de repartición municipal en el diseño y ejecución de las actividades del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.
- Restaurar a los municipios las facultades que tradicionalmente han ejercido en materia de tierras ociosas.
- Asegurar un eficaz sistema de participación de los municipios en los consejos de administración de algunas entidades paraestatales, básicas para el desarrollo municipal, como son por ejemplo, el Banco Nacional de Crédito Rural, la Comisión Federal de Electricidad y otras.

- Examinar a fondo las competencias constitucionales reservadas a la federación para, en su caso, establecer una nueva distribución de competencia más acorde con los propósitos de un mayor equilibrio político y de una sociedad más justa e igualitaria. Este tema es una de las cuestiones más difíciles, pero a la vez de la mayor importancia para la cabal vigencia de nuestro estado social de derecho en desarrollo, y para el pleno avance de los procesos democráticos de la descentralización de la vida nacional.
 - Examinar las ventajas y los inconvenientes de reintegrarle a la ciudad de México sus órganos de gobierno municipal, previas las modalidades que dicten las circunstancias y el interés público. Dada la extraordinaria influencia que históricamente ha ejercido la ciudad de México en la vida de la República, y en virtud de sus antecedentes de ejemplaridad y rectoría sobre el destino del país, de convertirse en municipio, o en alguna otra forma similar, pero más democrática a la actual, podría con ello generarse el más sustancial avance para el desarrollo democrático y económico de los municipios de la República, dado sus efectos de ejemplaridad, y además, se incorporaría a millones de ciudadanos de la capital al ejercicio de sus derechos políticos electorales en su comunidad, intensificándose con esto los procesos de legitimación del estado y los de democratización social.
 - En virtud de que por definición constitucional los ayuntamientos son órganos deliberantes y de asamblea pública, es necesario impulsar la instrumentación legal y técnica para la plena participación, inmediata y directa, de la ciudadanía. Los órganos de consejo ciudadanos actuarían como instrumentos de apoyo en los ayuntamientos, iniciándose con esto un histórico y trascendental, proceso de permanente consulta popular, consulta y participación que constituiría la premisa básica de la democratización integral.
 - Dado que la prestación de los servicios públicos está hoy en el primer plano en todas las sociedades del mundo, y dada la grave crisis política y financiera de los municipios, se propone crear por medio de una ley todo un sistema de cooperación intermunicipal para apoyar a las municipalidades en su modalidad de entes económicos y sociales y de promotores del cambio social.
 - La rentabilidad y eficacia de importantes servicios públicos exige su prestación bajo el concurso de varios municipales. Esta cooperación intermunicipal sería tanto para fines especiales como múltiples. El campo de esta cooperación es importantísimo y abundante, pues se extiende a tareas de abastecimiento de agua, energía eléctrica, gas, control ambiental, bosques, producción agropecuaria, planes de urbanización, edificación de viviendas, control de los abastos, servicios de sanidad, atención médica, hospitales, campos deportivos, obras sociales, escuelas, servicio de transporte, centros culturales, y mucho más. Estos sistemas de cooperación intermunicipal han tenido un papel relevante en países como Francia, Italia, Alemania, Suecia, Noruega, Japón y otros más. En México, el campo para esta cooperación intermunicipal es enormemente promisorio.
- Por último, quisiera destacar la necesidad de promulgarse en base a la Constitución Política de México de Ley Orgánica Federal del municipio libre.
- La fortaleza municipal es una cuestión esencialmente de voluntad política y de apoyo de las grandes mayorías nacionales. La ordenación competencial y la justa estructuración política y financiera es algo que atañe a la soberanía nacional a través

del constituyente permanente y del Congreso de la Unión.

Sólo así podrá romper los indignantes vicios de sujeción política y económica de los municipios de México. Esta Ley Orgánica del municipio libre uniformaría los fundamentos en aspectos esenciales del municipio: la especialización de funciones de los integrantes de los ayuntamientos, sus posibilidades de fusión para evitar la pulverización municipal, las facultades para la ordenación y administración de sus reservas urbanas; las reglas para una posible clasificación de los municipios; la expresa declaración de que los municipios son comunidades naturales, personas sociales y entes de desarrollo social y económico; las reglas de la necesaria coordinación de la actuación de las autoridades federales y estatales con las municipales.

La descentralización de la vida nacional, la renovación moral de la sociedad, y la existencia de una sociedad más igualitaria, son procesos que deben darse en paralelo.

Estos postulados de filosofía política y social a que nos ha convocado con enorme patriotismo, sensatez y valentía, nuestro candidato presidencial licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, se orientan con profundo sentido histórico y conciencia crítica, y con la certidumbre de que sólo con un federalismo poderoso, nutrido de una profunda vida democrática municipal y estatal, será posible asegurar las relaciones de justicia sin sacrificar las libertades, y de fortalecer nuestro nacionalismo revolucionario y nuestra democracia social.

Con la Constitución como instrumento de transformación social hagamos del municipio la pieza capital del programa integral de desarrollo contenido en nuestra Constitución. Hagamos de la descentralización el detonador de la imaginación popular y de las iniciativas estatales y municipales, la fuente de la autogeneración de riqueza y de autoorganización social, la más fuerte expresión de vocación democrática y el más poderoso soporte y fundamento de solidaridad humana.