

**COMPARECENCIA ANTE LA ASAMBLEA DEL SENADO DE LA REPUBLICA,
DEL LIC. MANUEL BARTLETT, SECRETARIO DE GOBERNACION. PARA
INFORMAR SOBRE LA EXTENSION Y ALCANCES DE LA INICIATIVA
DE REFORMAS Y ADICIONES AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL PROMOVIDA
POR EL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA**

Señor Presidente del Senado de la República:

Señores Senadores:

Señoras y señores:

Comparezco ante ustedes, en acatamiento al artículo 93 constitucional y de acuerdo a las instrucciones del Jefe del Ejecutivo, orientadas a fortalecer el sistema de separación de poderes, en la colaboración que establece nuestra norma suprema.

Invitado para ampliar las motivaciones de la iniciativa presidencial de reformas y adiciones al artículo 115 constitucional, me permito iniciar esta presentación mencionando algunas palabras que pronunciara el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, en su campaña electoral, que ejemplifican su determinación de impulsar el desarrollo del municipio mexicano.

“No basta —dijo—, que fortalezcamos a los gobiernos de los estados para poder cumplir las metas del desarrollo integral en su aspecto político, en su aspecto económico y en su aspecto social; debemos impulsar la institución del municipio libre

otorgándole más facilidades, y con ellas, más recursos, para que asuman su responsabilidad. De otra forma, el gobierno municipal se vuelve un ejercicio de frustración, en vez de ser un ejercicio de democracia y un ejercicio de gobierno eficaz. Nuestro municipio es todavía un ideal incumplido de la Revolución Mexicana. Es una de las formas de organización política y administrativa a la que no le hemos podido dar la vida, el vigor y la trascendencia que debe tener”.

Esta iniciativa se funda en el resultado de la consulta popular que alimentó la campaña presidencial. En materia municipal se realizaron sesenta y tres reuniones, entre preparatorias, estatales, regionales y nacionales, en las que ciudadanos, presidentes y funcionarios municipales, representantes de medios de comunicación, abogados, economistas, administradores públicos y diversos especialistas, presentaron cerca de seiscientas ponencias. Merced a este trabajo sin precedente, se definió un catálogo de medidas para promover el fortalecimiento municipal; para democratizar los sistemas y procesos políticos del municipio, y para

planear su desarrollo, mejorar sus finanzas, implantar sistemas modernos de administración y distribuir mejor las competencias entre Federación, estados y municipios. Precisadas las expectativas, el Ejecutivo las atiende ahora con puntualidad democrática.

Nuestra Constitución, al estructurar el pacto federal, define los ámbitos de los niveles de gobierno y establece por tanto las bases de la vida municipal. La definición de esta última se dio en una de las grandes deliberaciones del Congreso Constituyente de 1916-1917. El municipio libre, bandera de la Revolución, quedó consagrado como forma jurídica, pero su realización como forma de vida ha tenido que irse afirmando en el curso de la lucha del pueblo mexicano por lograr su desarrollo social y económico, indispensables para consolidar el pleno desarrollo político.

Sin embargo, establecida la institución, se mantuvo vigente el objetivo. Hemos logrado en México mantener una fructífera relación dialéctica entre norma y normalidad; entre el derecho con aspiración y como canal para el avance en todos los órdenes de la vida en común. Nuestra Constitución, ha sido el gran instrumento que el pueblo se ha dado para su propia transformación. En ella superamos el modelo de un derecho estático. Además de satisfacer inquietudes vigentes, la Constitución ofrece opciones de cambio. En este marco se inscribe la iniciativa de reforma constitucional que hoy analizamos. Reforma la Constitución para reformar las estructuras municipales con los claros objetivos de democratización integral y descentralización de la vida nacional.

“Tenemos que enarbolar —ha dicho Miguel de la Madrid—, con una posición de vanguardia, la demanda auténticamente municipal, para fortalecer a los ayuntamientos y para, de esa manera, cumplir el esquema revolucionario de tener tres nive-

les básicos de gobierno; el nacional, encomendándole al Gobierno Federal lo que realmente tenga esta dimensión; el estatal, para responsabilizarse de los estados libres y soberanos que han constituido la Federación mexicana, y el nivel municipal, que es la fórmula para integrar de manera más sólida la participación popular en las tareas no sólo de un gobierno municipal tradicional, sino de un gobierno municipal que se integre a las grandes tareas del desarrollo nacional”.

Toda la complejidad actual de las relaciones humanas de convivencia, nace de la comunidad primaria. Es en la comunidad básica en donde se entrelazan con mayor intensidad las relaciones de familia, de comercio, de trabajo, de cultura, de organización original. Por eso la polis dio su nombre a la política y la ciudad calificó al ciudadano.

La comunidad ha sido el centro de las aspiraciones colectivas, el ámbito más inmediato de las preocupaciones. Por eso, el gran ciudadano de América, José Martí, veía en el municipio “la raíz y la sala de la libertad”; por eso, el abanderado del constitucionalismo, Venustiano Carranza, proclamó al municipio como “la base del gobierno libre”, y por eso, Salvador Alvarado, apóstol social, encontró en éste el centro de “las libertades públicas”.

En el gobierno municipal se identifican de manera directa y cotidiana muchos de los elementos que dan sentido a la vida de un Estado. Ello explica que el presidente De la Madrid se haya propuesto iniciar el proceso de democratización integral a partir de la base misma de la organización política nacional. Por múltiples razones, algunas justificables, hemos vivido en una especie de centralismos yuxtapuestos en que la Federación limita a los estados, y los estados a los municipios. Es preciso superar esa tendencia. Lo haremos confiriendo mayor vigor a la acción municipal, mejores

instrumentos para afirmar su autonomía, mejores oportunidades al ciudadano para expresar su voluntad, en las decisiones que orientan esa forma de organización en la que más intensamente viven y se interrelacionan todos los mexicanos.

Nuestra Constitución establece un sistema para su reforma, que consigna la participación de la representación popular, la representación federativa y la totalidad de las legislaturas de los estados. Ello ofrece la mayor garantía para que las reformas representen el sentir global de la República y de sus partes, y con ello, la certidumbre de que las normas que se establecen representen claramente la voluntad de la nación.

Por eso el Constituyente Permanente puede ampliar legítimamente las bases de la estructura y funciones del gobierno municipal, y hacerlo, precisamente, para instituir mayores garantías para la realización final del objetivo supremo del municipio libre.

El texto de la iniciativa, que paso a explicar en cada punto, recoge las ideas de descentralización de la vida nacional y de democratización integral de la sociedad, que Miguel de la Madrid ha convertido en parte substancial de su acción de gobierno. Se propone vertebrar una vida municipal moderna, para apuntalar el proceso de modernización del federalismo.

Con relación a la fracción I, del artículo 115, la iniciativa propone regular los procedimientos para la suspensión y desaparición de ayuntamientos, y para la suspensión o revocación de sus miembros. Debe quedar claro que esos procedimientos están consignados en la mayor parte de las constituciones locales, para responder a fenómenos reales que se dan en todo sistema político y han de ser regulados. Lo que la iniciativa persigue es establecer uniformidad en los criterios aplicables y superar aspectos incompatibles con la naturaleza de un Estado democrático de derecho.

El panorama actual ofrece un mosaico de posibilidades y procedimientos para suspender o declarar desaparecidos los ayuntamientos, e incluso para la suspensión de sus miembros, que desborda lo que sería estrictamente recomendable y que, en ocasiones, ignora principios como la garantía de audiencia.

En términos generales puede decirse que, en cuanto a los procedimientos y autoridades competentes para alcanzar los efectos apuntados, algunas constituciones facultan a las legislaturas para tomar las decisiones correspondientes, en tanto que otras hacen que la responsabilidad sea compartida con el Ejecutivo Local. Se llega al caso de un precepto constitucional local que permite que el gobernador, "soberana y discrecionalmente", designe a los ayuntamientos provisionales.

Por lo que hace a las causas de ese procedimiento excepcional, también se encuentra que las diversas constituciones prevén aspectos muy variados. Por otra parte, no siempre se distinguen con precisión las hipótesis de la suspensión y desaparición de los ayuntamientos, ni de la suspensión o revocación de sus miembros.

Este panorama permite apreciar las razones por las que conviene que la Constitución Federal establezca las bases que deberán aplicarse para la mayor seguridad jurídica de los gobernados y de sus representantes. De ahí que, en los párrafos tercero y cuarto que se propone adicionar a la fracción I se introduzcan, para los casos mencionados, criterios homogéneos de competencia, quórum, garantía de audiencia y participación de los suplentes.

En un sistema jurídico no son admisibles los vacíos de poder. El legislador está obligado a prever las contingencias susceptibles de afectar la marcha normal de las instituciones y proveer los mecanismos adecuados para tales casos. En la vida de un estado democrático las situaciones de

excepción también se deben resolver por la ley.

En esta materia debe tenerse en cuenta que las legislaturas de los estados, a las que se confiere autoridad para pronunciarse en los casos excepcionales previstos, son órganos de integración plural, y que los Concejos Municipales deberán estar integrados, siempre, por los vecinos del municipio. Hay que recordar que la democracia no se protege con omisiones; se asegura con definiciones.

La fracción II del texto propuesto ratifica, en primer término, el principio constitucional de la personalidad jurídica de los municipios. Además, incorpora a la Carta Magna el manejo de su patrimonio conforme a la Ley, evitándose de este modo interpretaciones incorrectas que se han dado en nuestra práctica institucional, incluso en el orden judicial, en donde se ha puesto en tela de juicio, al no estar consignada en el texto constitucional, la capacidad jurídica del municipio para ejercer actos de dominio sobre su patrimonio.

La autonomía municipal es instancia de descentralización política, económica y administrativa, que guarda vínculos de coordinación con el Estado, fundados en bases locales y en la Constitución Federal. Ese es el sentido del federalismo que permite la unidad en la diversidad. Así como la Federación estableció bases para delimitar las competencias locales, las legislaturas de los estados, en el marco de la Ley Fundamental, establecen las bases que aseguren una auténtica autonomía municipal.

En este sentido de protección del ámbito municipal, la iniciativa preceptúa con toda claridad que los ayuntamientos estarán facultados, de acuerdo con las bases normativas que emanen de las legislaturas de los estados, para expedir "los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas

de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones".

Esta adición responde a la necesidad de establecer un marco regulador del desarrollo normativo de los ayuntamientos, dado que en la práctica se dan diversas circunstancias: estados que no establecen base de coherencia para la reglamentación municipal y otras que determinan que la legislatura local deberá aprobar los bandos o reglamentos administrativos de los ayuntamientos, lo cual vulnera la autonomía municipal al restringir una facultad substancial a su personalidad jurídica prevista en la Constitución Federal.

Es conveniente detallar, que la facultad asignada al municipio por el texto de la iniciativa, se refiere a la expedición de bandos de policía y reglamentos administrativos. Cabe subrayar que el reglamento, en sentido estricto, es un cuerpo normativo expedido por la autoridad administrativa para dar bases explícitas respecto a la aplicación o ejecución de una ley; es decir, presupone la preexistencia de una ley, la cual detalla y delimita. En el caso que nos ocupa, los reglamentos de los ayuntamientos no pormenorizan una ley; son reglamentos autónomos que norman por sí mismos determinadas relaciones o actividades del ámbito municipal. Sin embargo, en razón de la necesaria regulación para la unidad de las entidades y el establecimiento de bases que asignen garantías mínimas, se preceptúa que una ley general enmarque la expedición de los reglamentos municipales. Así se salvaguarda esta facultad municipal con base en criterios generales que aseguren los objetivos democráticos, económicos y sociales que demanda la nación.

Una laguna de nuestra Constitución Política es la indefinición de los servicios públicos que corresponde prestar a los municipios. La falta de precisión en torno a cuáles servicios deben correr a su cargo, impide la delimitación necesaria de las

respectivas esferas de competencia. Esa falta de precisión, aunada a la evidente incapacidad de algunos ayuntamientos para prestar tales servicios, auspicia la absorción irrestricta de funciones por los gobiernos locales y por la Federación.

Por eso se ha juzgado indispensable, como se puede advertir en la iniciativa, determinar el mínimo de servicios que deben corresponder a los municipios, permitiéndose por razones prácticas el concurso de los estados cuando así fuere necesario.

De ahí, pues, que se hable en la fracción III de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques, jardines y seguridad pública y tránsito.

Esta enumeración, obviamente, no es limitativa, ya que las legislaturas locales pueden agregar otros servicios públicos a cargo de los municipios, según las condiciones específicas que priven en cada entidad.

Es cierto que aún hoy existe una clara incapacidad de varios ayuntamientos para prestar algunos de los servicios señalados. Sin embargo, esta circunstancia no debe juzgarse como obstáculo para que todos ellos se estipulen en la disposición constitucional que nos ocupa. Nuestra Constitución —lo hemos señalado— no es sólo el documento en donde se consignan el conjunto de principios políticos y valores fundamentales; es meta y aspiración; ha sido y es un verdadero programa de acción que orienta el cauce de la nación.

Al establecer formalmente el campo de la acción municipal, el presidente Miguel de la Madrid, persigue el que se acelere la dinámica que nos acerque al día en que todos los municipios del país, se puedan hacer cargo de los servicios públicos pres-

critos en la fracción III de la iniciativa presentada ante esta soberanía.

La reestructuración de la economía municipal que contiene la iniciativa para promover la subsistencia y desarrollo de los municipios, se sustenta en la consulta popular y en el espíritu del Constituyente de Querétaro. La asamblea entera admitió, desde entonces, que la autonomía municipal solamente podría darse con cabal autonomía financiera.

Heriberto Jara sentenció visionario: “no se concibe la libertad política cuando la libertad económica no está asegurada... no demos libertad política y restrinjamus hasta lo último la libertad económica, porque entonces la primera no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica...”.

Félix F. Palavicini expresó: “la ciudad libre en su origen municipal, es la ciudad que tiene todos los recursos para subsistir, que vive de sí misma; éste fue el origen de las ciudades”.

Hilario Medina advirtió: “¿De qué manera se establecerá el municipio libre, ya no como una promesa, sino como un hecho eficaz con toda su fuerza? Pues nada más, señores, que dándole su hacienda con toda su libertad.”

Los constituyentes buscaban asegurar los recursos propios suficientes a los municipios para preservar su autonomía. La Comisión Dictaminadora del Congreso propuso que todos los impuestos estatales y municipales fuesen recaudados por el ayuntamiento, para entregar al Estado la porción señalada por la legislatura; Machorro Narváez y Méndez, por su parte, sugirieron una clasificación correcta de los ingresos para el municipio; en tanto, Medina y Jara formularon un voto particular sugiriendo que la hacienda de los ayuntamientos se

formara de las contribuciones municipales necesarias para atender sus ramos y del tanto que asignare el Estado a cada municipio. Se impuso finalmente la tesis de Ugarte, contenida en el texto vigente de la Ley Fundamental, la cual preceptúa que los municipios administrarán libremente su hacienda y otorga a las legislaturas de los estados la facultad de imponer contribuciones a los ayuntamientos.

Por ello la presente iniciativa promovida por el señor presidente Miguel de la Madrid, en su fracción IV no solamente preserva el concepto originario del artículo 115 que prescribe la libre administración de la hacienda por parte de los municipios, sino que delimita en esta sola fracción todo el marco que ha de proteger la autonomía económica de las comunidades municipales, aglutinando todas las disposiciones relativas a sus finanzas. Este precepto, que es fórmula de descentralización, deslinda claramente las órbitas tributarias del municipio, reservándole los impuestos relacionados con la propiedad inmobiliaria, cumpliendo con una reiterada demanda de los ayuntamientos del país.

De este modo, la hacienda municipal se formará por: rendimientos de los bienes que le pertenezcan; contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y las que los estados deberán determinar sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y planos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados y los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Previendo los casos de incapacidad para la recaudación y la administración de tales contribuciones, la norma aclara

que se podrán celebrar para ello convenios con el Estado.

Por otra parte, la norma dispone que en materia de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y los ingresos derivados de la prestación de servicios municipales, las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecerlas. Así se protege la esfera de acción de las comunidades federadas para fortalecer a la municipalidad, la cual ha sido vulnerada por algunas leyes federales que conceden exención de impuestos y derechos estatales y municipales en favor de algunas instituciones oficiales.

Además, se prohíbe a las leyes locales establecer exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones. Sin embargo, como lo señala el Ejecutivo Federal en el proyecto, se exceptuó de estas reglas a los bienes del dominio público de la Federación, estados y municipios. Ello obedece a imperativas razones de orden público inherentes al régimen jurídico de estos bienes.

En el texto constitucional vigente, al estatuir genéricamente la libre administración de la hacienda municipal formada por las contribuciones señaladas por los legisladores de los estados, se permite que sean las propias legislaturas quienes aprueben tanto las leyes de ingresos, como los presupuestos de egresos de los ayuntamientos.

Es ésta otra innovación fundamental, ya que con el texto propuesto, consecuente con el principio constitucional de que toda contribución debe ser impuesta por la ley, se determina que el ingreso sea aprobado por la legislatura local como ha sucedido en la tradición federalista nacional desde 1824 y en tanto los presupuestos de egresos conciernen exclusivamente a los ayuntamientos en base a sus ingresos disponibles. Ello significa un importante avance en la

consolidación de la autonomía financiera municipal.

Si bien es cierto que en el texto vigente del artículo 115 constitucional, en su fracción IV, se establece la competencia para que los estados y municipios expidan las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas necesarias para dar cumplimiento a los fines expresados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución, en cuanto a centros urbanos, también lo es que esta disposición no precisa las actividades que en la materia debieran realizar los dos niveles de gobierno a que se refieren. Por ello, en la iniciativa que nos ocupa se establece la necesidad de dotar al municipio del apoyo jurídico necesario para que lleve a cabo las tareas de planeación y atender a su crecimiento racional para que pueda darse un desarrollo urbano adecuado a las necesidades de cada comunidad.

En la fracción V que nos ocupa, congruente con lo señalado, se dan las bases para que los municipios formulen, aprueben y administren sus planes de desarrollo urbano municipal. Estos no son sino los instrumentos donde se define la utilización del territorio del municipio, donde se establecen los mecanismos técnicos, jurídicos y administrativos para resolver las necesidades urbanas de la localidad, se prevea su futuro crecimiento ordenado y, en consecuencia, se puedan lograr cada vez mejores condiciones de vida para sus pobladores.

Por lo tanto, el plan de desarrollo urbano contiene la definición de una serie de objetivos, metas, políticas y programas a implementar a corto, mediano y largo plazos.

Como es comprensible, cada plan municipal tiene sus características propias, de acuerdo a las condiciones particulares de cada municipio, pero, sobre todo, de acuerdo a los recursos humanos, naturales y económicos con que cuenta.

Es por ello que la iniciativa recoge en esta fracción uno de los principios básicos que inspiran la reforma municipal, a fin de fortalecerla y que las autoridades de los ayuntamientos cuenten con un instrumento de gestión y administración que les brinde los medios necesarios para lograr un desarrollo más armónico, más equilibrado y, sobre todo, más acelerado.

Como señaló durante su campaña el entonces candidato Miguel de la Madrid Hurtado: "todo proceso de desarrollo debe asentarse en el municipio. Este organismo base necesita ser fortalecido, no solamente con la transmisión de recursos financieros, sino mediante los elementos necesarios para hacer de él un órgano activo que participe en la planeación, programación, ejecución y evaluación de los programas de desarrollo."

Por lo tanto, con este apoyo jurídico constitucional, los municipios a través de sus planes municipales de desarrollo urbano debidamente instrumentados, podrán realizar sus funciones con un elemento de planeación, en beneficio de los habitantes del municipio.

De aprobarse, pues, la reforma que se propone en esta fracción, se dará un paso firme para garantizar debidamente los derechos del municipio y para lograr la debida coordinación de esfuerzos en los tres niveles de gobierno en materia de desarrollo urbano.

El texto vigente de nuestra Constitución Federal adopta el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de municipios que tengan una población de 300 mil habitantes o más. El propósito originario fue el de aplicación en municipios más densamente poblados y, por tanto, más urbanos, donde la pluralidad ideológica se haría presente. Además, se consideró que únicamente dicho volumen poblacional haría posible la

operancia del sistema de representación proporcional.

Ahora, después de un recorrido intenso y extensivo por todo el país, en su campaña electoral, el licenciado Miguel de la Madrid, conoció de grupos y sectores la demanda popular de revisar las órbitas de facultades de los tres niveles de gobierno para consolidar un federalismo más acorde con nuestro avance económico y social; de establecer pesos y contrapesos al ejercicio del poder, para que se beneficie el sistema en su conjunto. De ahí el imperativo de fortalecer el desarrollo político de las comunidades municipales.

Siendo uno de estos reclamos la ampliación de los cauces participativos de las minorías desde la más desarrollada comunidad municipal hasta el más modesto cabildo, el Ejecutivo Federal llegó a la convicción de que debe suprimirse el límite demográfico de referencia, para adoptar el requerimiento de fortalecer el pluralismo sin límite alguno.

En efecto; a la fecha, únicamente 36 municipios del país rebasan la cifra de 300 mil habitantes, lo que no sucede con los 2,341 restantes. Es preciso superar esta limitante. Debemos consumir esta nueva conquista con responsabilidad cívica, con imaginación política, con el esfuerzo de un pueblo que está preparado para dar mayores y mejores pasos en la consecución de la democratización integral, a partir de la célula básica de nuestra democracia.

El presidente Miguel de la Madrid está decidido a impulsar la representación de las minorías en la totalidad del plano municipal; a que las planillas de candidatos a presidente municipal, regidores y síndicos, contengan todas las opciones que el pueblo determine, a que intensifiquemos nuestro esfuerzo para que todas las comunas de la nación reflejen las principales corrientes de opinión y de interés; para así

conferir a los ayuntamientos, que son las instancias primarias de vinculación inmediata del gobierno con la comunidad, las mejores condiciones para posibilitar un más alto grado de consenso entre gobernantes y gobernados. El sistema propuesto en la iniciativa que somete a su alta consideración el Ejecutivo de la nación, contribuirá vigorosamente a materializar este requerimiento de enriquecer ideológica y políticamente a la comunidad municipal.

El texto original del artículo 123 facultaba al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para expedir leyes sobre el trabajo, "fundadas en las necesidades de cada región". La expansión legislativa a que dio lugar el precepto y la desigualdad en cuanto a los derechos de los trabajadores de las diferentes entidades federativas, fueron la causa de la Reforma de 1929 que hizo federal a la legislación en materia laboral.

La doctrina mexicana ha discutido si, en el caso de las relaciones laborales entre los estados y los municipios con sus servidores, son aplicables los términos del apartado "A" o los del apartado "B" del artículo 123 constitucional. Considerando que la tesis del Estado-patrón ya está superada, no parecería aplicable el apartado "A", considerando la naturaleza de la relación entre los poderes locales y los federales, tampoco parece procedente la aplicación del apartado "B".

En virtud de lo anterior, las entidades federativas han dictado leyes del servicio civil en que regulan de muy diversas formas la relación de trabajo con sus servidores. Por esto mismo, el Ejecutivo ha considerado necesario establecer principios generales para que los estados legislen conforme a bases mínimas que habrán de fundarse en la supremacía de la Constitución y del artículo 123. La iniciativa del Ejecutivo de adicionar con una fracción X el artículo 115 persigue la protección de los derechos

laborales de aproximadamente un millón de trabajadores al servicio de los estados y de los municipios.

El régimen de la Revolución debe garantizar que todo trabajador mexicano disfrute de estabilidad en el empleo, de protección al salario, de seguridad social y de las demás normas que garanticen la eficacia en sus labores y su protección en toda controversia. Esta adición propuesta por el presidente De la Madrid, llena un vacío y asegura la justicia social para todos los trabajadores al servicio de los estados y los municipios. El avance social que entraña es de grandes dimensiones.

En relación a la proposición de la fracción X en el sentido de que la Federación y los estados en los términos de la ley, podrán convenir la asunción por parte de los estados del ejercicio de funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario, podemos afirmar que éste es un procedimiento que institucionaliza el fortalecimiento del federalismo.

Asimismo, los estados deberán atender la voluntad de los municipios en los compromisos que contraigan con la federación a través de convenios suscritos entre ambos.

Estas acciones, de esencia descentralizadora, vigorizan el pacto federal y fortalecen la vida municipal. Esto es posible gracias a nuestro régimen político de organización: el federal. Por él son fácilmente deslindables las jurisdicciones de un municipio, de un estado, y de la federación, que representa el interés nacional conjunto.

Los intereses locales y nacionales están ligados entre sí. Es esta liga la que reafirma el valor del sistema federal, asentado en la distribución equitativa de las actividades económicas, políticas y administrativas entre todas las partes que lo forman.

Los convenios entre Federación, estados y municipios, a través del convenio único de coordinación, forman parte del proceso de descentralización de la vida nacional, que es uno de los postulados básicos de la doctrina revolucionaria del señor presidente Miguel de la Madrid. Tratan de acercar la toma de decisiones de las acciones públicas a donde se han de realizar y se busca que la responsabilidad de su ejecución esté cada vez, en su mayoría, localizada en el lugar de su ejecución, ya que un país de la dimensión, complejidad y densidad como el nuestro, no puede seguir siendo manejado a través de un proceso centralizado de decisiones.

Los convenios se concretan en una enorme variedad de acciones y programas que van desde la complementación económica, industrial comercial y financiera, hasta el apoyo para rescatar a los sectores y regiones marginados, con el concurso de todos, para incorporarlos al esfuerzo general y brindarles mejores niveles de bienestar.

Ya se ha manifestado en todos los foros que el proceso de desarrollo debe asentarse en el municipio. Este organismo base debe ser fortalecido, no solamente con la transmisión de recursos financieros, sino mediante los elementos necesarios para hacer de él un órgano activo que participe en la planeación, programación, ejecución y evaluación de los programas de desarrollo. El gasto municipal debe reestructurarse para integrarlo a la planeación nacional.

De esta manera los ayuntamientos podrán intervenir más en el fomento de actividades productivas, en la creación de empleos y, básicamente, para consolidar su capacidad de organización y realización.

El fortalecimiento del federalismo trata de hacer más vigorosa la participación de los estados en las tareas del desarrollo regional, por lo que a través de los convenios únicos de coordinación se busca obtener nuevos esquemas de distribución

de competencias entre la Federación, los estados y los municipios.

Al darle rango constitucional a la facultad municipal de celebrar convenios con los otros niveles de gobierno, se avanza definitivamente en la posibilidad de instrumentar un federalismo moderno, que respetando la dimensión política esencial, permite la integración de esta entidad fundamental en el proceso de un desarrollo técnico, eficiente y planificado.

Señoras y señores:

Es ésta una iniciativa trascendental del gobierno del presidente Miguel de la Madrid. Servirá sin duda para fortalecer al municipio y lograr el aprovechamiento integral del trabajo y de los esfuerzos de toda nuestra población, así como de nuestros recursos naturales, materiales, técnicos y financieros.

Con un nuevo marco institucional del municipio y las medidas de acción planificadora, se alentará la actividad económica en la provincia, fuente de riqueza aún inexplorada e inexplorada.

El fortalecimiento municipal es una de las grandes soluciones a los problemas nacionales. Permitirá arraigar a la población a sus lugares naturales, disminuyendo la emigración hacia las ciudades congestionadas y eliminando la configuración centralizada de la actividad y del poder, para dar paso a una configuración que llene los espacios desperdiciados de nuestra nación.

El municipio libre es la base de la descentralización de la vida nacional, una de las estrategias decisivas de la política del gobierno actual.

Las reformas al artículo 115 otorgan al municipio una mayor capacidad de gobierno y administración, que le permiten organizar la actividad económica, política y cultural en el ámbito de su territorio. Constituyen, así, una verdadera renovación de las estructuras del país, capaz de asegurar un futuro abierto a nuestras necesidades de crecimiento y desarrollo social.

El fortalecimiento del municipio asegura el desarrollo más armonioso del país, al atenuar las enormes diferencias que existen actualmente en el nivel de productividad y en los recursos de los diversos municipios.