

# SISTEMA NACIONAL DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL ESTRATEGIAS E INSTRUMENTOS

Juan Delgado Navarro

## Introducción y justificación

El sistema nacional de fortalecimiento municipal surge como una respuesta a la demanda de los municipios, de los propios estados y de la comunidad nacional, para desarrollar una acción conjunta y coordinada que permita un esfuerzo significativo, institucional y permanente, en favor de los municipios de México. No se trata de la clásica "ayuda" al municipio sustituyéndolo, sino responsabilizándolo, pero dándole capacidad económica, de organización, de proyecto, dotándolo de aptitud administrativa, para que por sí mismo pueda desenvolverse; por ello, el sistema nacional de fortalecimiento municipal que se propone, es de una proyección profundamente federalista.

No se trata tampoco de crear un gran aparato burocrático, denso y costoso, para operar los programas y las acciones del sistema nacional de fortalecimiento municipal, lo que por ahora —dada la situación económica imperante— estaría fuera de las posibilidades presupuestales reales. Se trata más bien de la adopción de una política, de una estrategia institucional de fortalecimiento municipal, a base de acciones coordinadas entre la federación, los estados y los propios municipios.

Es en el municipio donde habrán de recogerse los mejores frutos de la descentralización de la vida nacional. Es allí la parte más sensible de la nación, donde habrán de

registrarse los cambios que se proyectan en la vida de México.

La descentralización de la vida nacional surgió como un reclamo vigoroso del pueblo de México a lo largo de la reciente campaña de la revolución mexicana que encabezó Miguel de la Madrid, en un proceso profundo de consulta popular. Descentralización de la vida política, económica, administrativa, social y cultural, para abrir más los caminos de la democracia, del desarrollo regional, de la administración pública y de la cultura nacional.

Todo ello significa fortalecer la provincia mexicana, para lograr un mayor y mejor aprovechamiento de sus recursos naturales y humanos y estimular su enorme capacidad creadora y productiva.

En efecto, la provincia mexicana, por muchos años marginada por la política centralista, cuyos efectos negativos hoy todos padecemos, requiere de la concurrencia de acciones, programas y políticas efectivas descentralizadoras que tengan como base la asignación de mayores facultades, responsabilidades y recursos a los municipios y a los estados.

El municipio, el más rezagado de los tres niveles de gobierno, la célula política, administrativa y constitucional de la república más cercana al pueblo, necesita revitalizarse para que adquiera capacidad económica y de proyecto y se convierta, como habrá de

ser, en el agente más efectivo y dinámico del desarrollo regional y del cambio de la sociedad mexicana.

Los gobiernos municipales y estatales deben contar con los apoyos necesarios para la creación de nuevos polos industriales que impulsen la pequeña y mediana industrias, que fomenten la agroindustria y las actividades minero-metalúrgicas y de bienes de capital, la pesca, las industrias forestales y el turismo, para cambiar la imagen industrial de la provincia y generar más volúmenes de empleo que arraiguen a sus habitantes y les proporcionen niveles de vida decorosa; deben contar asimismo, con infraestructura y energéticos que impulsen sus ciudades medias y desalienten las macrocefalias.

Que se fortalezcan económicamente las haciendas municipales y estatales preferentemente en fuentes propias, como base de su autonomía política y se canalicen inversiones en obras y servicios a la comunidad. Este es el camino para fortalecer el pacto federal; el federalismo es el instrumento y el camino para fomentar el desarrollo regional, para lograr un desarrollo más armónico, justo y equitativo y para consolidar la unidad de la república, dentro del respeto a la soberanía de los estados y la verdadera autonomía de los municipios. Este fue el principio básico de nuestro ser como nación federada, principio que debemos seguir respetando y fortaleciendo.

Siempre hemos sostenido que mientras más desarrolladas y fuertes sean las entidades federativas, la república será también más grande, fuerte y unida; la misma reflexión es válida para los municipios, a la que habrá que agregar, que fortalecer al municipio significa, además, vigorizar la base institucional de México. Llegó pues, la hora del cambio y, habrá que responder a él; llegó la hora de renovar y fortalecer la vida municipal como parte medular de la descentralización de la vida de la nación. Allí están los elementos para la tarea, contamos

con organización y estructura administrativa y jurídica que permite su adaptación al cambio; hay experiencia, capacidad y madurez, a lo cual habrá que añadir honestidad y mística revolucionaria; hay voluntad y sentido histórico para lograrlo, hay disposición del pueblo de México para realizarlo; lo demás es perseverancia, responsabilidad y empeño. ¡Estamos seguros de que se saldrá adelante!

## Antecedentes

### a. Comisión del programa nacional de fortalecimiento municipal

En Morelia, Michoacán (mayo de 1978) durante la decimoprimer reunión nacional de tesoreros de los estados y funcionarios de la secretaría de hacienda y crédito público (SHCP) se propuso fortalecer a los municipios y constituir una comisión para elaborar un programa de alcance nacional sobre fortalecimiento municipal (promoción realizada por la comisión coordinadora de relaciones financieras y fiscales con estados y municipios de la SHCP coordinada por Juan Delgado Navarro).

En Zihuatanejo, Gro., se celebró en agosto de 1978, la primera reunión nacional de fortalecimiento municipal, por ser el primer estado en el país que llevó a cabo un programa de esa naturaleza desde 1975, al inicio de la administración de Rubén Figueroa Figueroa. En esta reunión, que promovió y coordinó la comisión de referencia, se definieron las características del programa nacional, sus campos de acción y las políticas a seguir. Se organizaron seis subcomisiones: la hacendaria, financiera, jurídica, administrativa, de desarrollo urbano, de servicios públicos municipales y de fomento económico municipal, con la finalidad de precisar los apoyos económico, financiero, de asesoría y asistencia técnica para la implementación del programa.

En la ciudad de Puebla, en noviembre

de 1978, se celebró la segunda reunión de la comisión del programa, con objeto de revisar los trabajos de cada una de las sub-comisiones mencionadas, precisar objetivos y apoyos, a fin de articular el programa de acción definitivo (anexo 1).

**b. Aportaciones de la consulta pública sobre fortalecimiento municipal durante la campaña**

La campaña electoral de Miguel de la Madrid Hurtado, fue fecunda en aportaciones sobre este gran tema nacional, pues se dio una amplia participación al municipio y a sus autoridades, al través de 24 reuniones estatales y una nacional de consulta popular para fortalecimiento municipal, en la que además hubo una amplia participación ciudadana.

Como resultado de una vigorosa consulta popular, se concluyó sobre la necesidad definitiva de establecer una política, una estrategia de fortalecimiento y desarrollo de los municipios, a fin de poder incorporarlos a un más justo y equilibrado desarrollo nacional.

**Diagnóstico municipal**

En la inmensa mayoría de los ayuntamientos del país, existen una diversidad de problemas económicos, políticos, sociales y culturales que obstaculizan el desarrollo y fortalecimiento municipal; entre otros, destacan los siguientes:

- Notoria insuficiencia económica y debilidad administrativa para atender los servicios públicos municipales, producto de la excesiva centralización.
- Fuentes impositivas pobres y menguadas. Apoyo financiero escaso y sujeto a excesivo burocratismo.
- Absoluta falta de relación entre las necesidades municipales y los recur-

sos humanos, financieros y materiales, para atenderlos.

- Centralización del gobierno federal y de los estados al manejar los asuntos municipales.
- Centralismo político que ha impedido el desarrollo de la institución municipal.
- Deficiencia general de organización interna de la institución municipal.
- Práctica injusta y deficiente de distribución de competencias y responsabilidades entre federación, estados y municipios.
- Falta de comunicación y coordinación en los tres niveles de gobierno, respecto al municipio.
- Impacto de grandes inversiones federales sin previsión, que distorsiona al municipio y le produce graves desequilibrios entre el crecimiento económico y el desarrollo social.
- Excesiva división municipal que origina el que los municipios por su tamaño, población y recursos no puedan ser viables.
- Realización de obras federales o estatales sin consulta o aviso a los ayuntamientos.
- Inseguridad e inestabilidad de los empleados municipales, al venir la renovación electoral de los ayuntamientos.
- Ausencia de un régimen laboral equitativo y de un servicio social a nivel municipal.
- Falta de mecanismos de descentralización y desconcentración de obras y acciones en los gobiernos de los

estados hacia los municipios.

- Desigual y heterogéneo desarrollo económico, social, político y cultural entre los 2,377 municipios del país.

### **Propuesta del sistema nacional de fortalecimiento municipal**

Es inaplazable la creación institucional de una estrategia del gobierno de la república para el fortalecimiento y desarrollo municipal, cuyos programas y acciones propicien una auténtica descentralización y desconcentración de la vida nacional y una vigorización del pacto federal.

Esta estrategia pudiera ser considerada como un sistema integrador de acciones, programas y recursos para el fortalecimiento municipal de todas las dependencias y organismos federales, de los gobiernos de los estados y de los propios municipios. La base es la coordinación de esfuerzos en los tres niveles de gobierno; ello conducirá a integrar todo un sistema, que podríamos denominar: sistema nacional de fortalecimiento municipal.

### **Objetivo**

Revitalizar y fortalecer al municipio para que adquiera capacidad económica, administrativa y de proyecto, sea factor dinámico del desarrollo nacional y agente de cambio de la sociedad igualitaria mexicana.

Para ello se requiere:

- Rehabilitar al municipio, para que como célula de nuestro sistema jurídico constitucional, desarrolle su función de unidad básica, política y administrativa de la república.
- Reforzar la estructura y organización de los ayuntamientos, a fin de que se recupere íntegra e invariablemente la autoridad municipal.

- Asistir a los ayuntamientos para mejorar los servicios públicos que demanden las comunidades, proporcionándoles los métodos y procedimientos técnicos necesarios para obtener una mejor prestación de servicios públicos.

- Colaborar con los municipios en la planeación, dirección, coordinación y control de los programas fiscales y presupuestarios, facilitando a los ayuntamientos los medios de superación económica-financiera, a fin de incrementar permanentemente las fuentes de ingresos municipales.

- Facilitar a los ayuntamientos los medios necesarios para obtener el mejor aprovechamiento de los recursos humanos, técnicos y materiales, con el fin de lograr la satisfacción de las necesidades municipales, actuando en coordinación con las dependencias de los gobiernos estatal y federal.

- Asesorar a los ayuntamientos en los planes de adiestramiento para capacitación de su personal y en la aplicación de reformas administrativas; elaboración de estudios socioeconómicos y propuestas de aprovechamiento racional de los recursos del municipio; estudios y estadísticas fiscales, padrones de causantes y en sistemas de contabilidad municipal, a fin de realizar estudios hacendarios sobre bases técnicas.

- Celebrar convenios con los ayuntamientos en la administración de los programas de inversiones anuales de obras productivas y sociales, estatales y federales. Concertar todos aquellos convenios con los gobiernos de los estados y la federación que fortalezcan la vida municipal.

### **Estructura y organización del sistema nacional de fortalecimiento municipal**

Después de examinar y analizar diversas alternativas de organización del sistema nacional de fortalecimiento municipal, optamos por:

- 1o. Aquella que nos garantiza institucionalidad y permanencia de acción en el fortalecimiento de los municipios del país.
- 2o. Que compromete institucionalmente a la administración pública federal, a la de los estados y de organismos descentralizados en la tarea común de rehabilitar al municipio.
- 3o. Que permite la canalización de acciones y programas conjuntos y coordinados, federales, estatales y municipales para el fortalecimiento municipal y la vigorización del pacto federal.
- 4o. Que propicie y facilite la descentralización y la desconcentración pública en favor del municipio.
- 5o. Que no requiere de organismos, burocracia, ni grandes presupuestos para su operatividad.
- 6o. Que su costo sea mínimo, con el máximo de resultados que beneficien y revitalicen al municipio.
- 7o. Que conduzca a darle al municipio capacidad económica y administrativa, como base de su autonomía política.

El sistema se integrará a base de unidades de fortalecimiento municipal; constaría de una federal de alto nivel, próxima al presidente de la república, encargada de coordinar las acciones y programas de las unidades de fortalecimiento municipal que se crearían dentro de cada sector de la administración pública federal; administración y defensa, agropecuario y forestal, pesca, industria, comunicaciones y transportes, comercio, turismo, asentamientos

humanos, educación, cultura, ciencia y tecnología; salud y seguridad social, laboral.

La identificación programático-presupuestal de las acciones de fortalecimiento de cada sector administrativo, a partir del presupuesto federal para 1983 es inaplazable. Estas unidades sectoriales de fortalecimiento municipal, estarían próximas a cada cabeza de sector y serían el enlace con la unidad de alto nivel para coordinar acciones y programas.

Por el lado de las entidades federativas, se induciría a que cada una de ellas —varias ya de hecho las tienen creadas— establezca una unidad estatal de fortalecimiento municipal, próxima al ejecutivo del estado. Estas unidades estatales serían el conducto para canalizar acciones y programas federales hacia los municipios, pero a la vez, ellas mismas generarían sus propias acciones y programas que coordinadamente encauzarían hacia los municipios. De esta manera, las acciones federales y estatales pueden variar de matiz e intensidad, de adoptar programas y acciones específicas para cada región o municipio, según los planes estatales y federales. Ello facilitará su inserción en el plan global de desarrollo. Las unidades estatales aprovecharían el apoyo de los comités de estudios municipales, creados durante la campaña.

Como las unidades de fortalecimiento municipal requieren fundamentalmente de coordinación, no habrán de necesitar de mucho personal para su funcionamiento y operatividad. serán flexibles y ágiles. De esta manera, el sistema nacional de fortalecimiento municipal, se convierte más bien en una política o estrategia no sólo federal, sino estatal y municipal.

Todas las acciones y programas de fortalecimiento municipal podrían quedar encuadradas dentro de las siguientes siete áreas, que de hecho también se convierten en estrategias: hacendaría, financiera, jurídica, administrativa, de desarrollo urbano,

de servicios públicos y de fomento económico. Ellas responden tanto a los antecedentes del esfuerzo realizado, hasta ahora, para fortalecer al municipio, como a la consulta popular de la campaña de Miguel de la Madrid. Estas áreas o estrategias, comprenderían esencialmente:

**1. LA HACENDARIA:**

Incorporar y actualizar el régimen en lo económico y fiscal, para fortalecer las haciendas municipales y vigorizar su estructura, a fin de lograr eficiencia en la recaudación, en la programación del gasto y en el control de los egresos.

Promover una distribución más justa del ingreso fiscal entre los municipios, los estados y la federación, vía ley de coordinación fiscal. Fortalecer el fondo de fomento municipal ya creado.

**2. LA FINANCIERA:**

Contar con alternativas de financiamiento a corto, mediano y largo plazo, que permita a los ayuntamientos realizar obras y/o servicios autoliquidables y de rápida recuperación.

Fortalecer y agilizar los créditos de BANOBRAS para los municipios, particularmente el fideicomiso del fondo de fomento municipal (F.M.) y el fideicomiso federal para agua potable y alcantarillado (FIFAPA). Promover la creación de fondos de apoyo municipal en todos los estados que permita los créditos-puente a los ayuntamientos.

**3. LA ADMINISTRATIVA:**

Consolidar las acciones de la gestión municipal a través de la adecuada modernización administrativa de los ayuntamientos, para elevar la eficiencia en sus funciones y responsabilidades, a fin de racionalizar el uso de los recursos disponibles.

**4. LA JURIDICA:**

Actualizar y adecuar el marco y la estructura legal que regula la actuación de los ayuntamientos para el correcto desempeño de sus funciones.

**5. DESARROLLO URBANO:**

Fortalecer la capacidad técnica y administrativa de los ayuntamientos, para planear y administrar su desarrollo urbano y de asentamientos humanos, así como los centros de conurbación para integrarlos con los programas de los gobiernos federal y estatal.

**6. LA DE SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES:**

Hacer partícipes a los ayuntamientos y a la comunidad para aumentar la capacidad de prestación de los servicios públicos, administrarlos mejor y realizar las obras que los generan.

**7. LA DE FOMENTO ECONOMICO MUNICIPAL:**

Propiciar el desarrollo socio-económico de los municipios. Los ayuntamientos deberán convertirse en promotores de la actividad económica que incremente la producción y generen empleo. El municipio rehabilitado y fortalecido, debe ser el agente de su propio desarrollo.

La implementación de las 7 estrategias antes señaladas, comprenderían 12 instrumentos fundamentales siguientes.

**Estrategias e instrumentos**

**I. HACENDARIA.** Incorporar y actualizar el régimen municipal en lo económico y fiscal para fortalecer las haciendas municipales y vigorizar su estructura, a fin de mejorar la eficiencia en la recaudación, distribución y control de sus egresos. Obtener mayor proporcionalidad, equidad y oportunidad en las participaciones estatales y federales.

Instrumentos:

1. EJECUCION FISCAL. Incrementar la recaudación y buscar nuevas fuentes de ingresos a través de:
  - El impuesto predial;
  - Los impuestos sobre ganancias de capital;
  - El impuesto sobre propiedad inmobiliaria;
  - Los impuestos, derechos y productos derivados del suelo urbano.
  
2. GASTO PUBLICO. Uniformar el sistema presupuestario municipal, mediante la adecuada jerarquización del gasto público. A través de:
  - Un instructivo para la elaboración de presupuesto de ingresos y egresos municipales;
  
  - La racionalización del gasto corriente de acuerdo al grado de desarrollo que presenten los municipios.

II. FINANCIERA. Contar con alternativas de financiamiento a corto, mediano y largo plazo, que permita a los ayuntamientos realizar obras y/o servicios autoliquidables y de rápida recuperación.

Instrumentos:

1. GESTORIA Y ASESORIA FINANCIERA. Fortalecimiento del fondo de fomento municipal ya creado con base en las exportaciones petroleras. Fortalecer y agilizar los créditos de BANOBRAS, principalmente del fideicomiso del fondo de fomento municipal (FM) y del fideicomiso federal para el agua potable (FIFAPA).

Establecer las ligas que sea posible con los financiamientos de BANRURAL, NAFINSA, BANFOCO, FONATUR, FOGAIN, fondo del Banco de México.

Creación de créditos-puente para la ejecución de obras y servicios públicos municipales.

Transferencia de recursos federales o estatales para la ejecución de actividades productivas.

2. DEUDA PUBLICA. Disminuir los pasivos municipales a través de una eficiente administración municipal.

Adecuar la legislación actual y los ordenamientos jurídicos vigentes, buscando la implantación y aplicación de una ley de deuda pública estatal tipo.

Elaborar formas de información financiera de la hacienda pública municipal.

Establecer fondos revolventes de apoyo municipal en BANOBRAS.

III. ADMINISTRATIVA. Consolidar las acciones de la gestión municipal a través de la adecuada modernización administrativa de los ayuntamientos, para elevar la eficiencia en sus funciones y responsabilidades, a fin de racionalizar el uso de los recursos disponibles.

Instrumentos:

1. REFORMA ADMINISTRATIVA. Adecuar y actualizar la estructura organizativa y funcional de las dependencias directivas y operativas de los ayuntamientos y capacitar al personal para que cumpla adecuadamente sus funciones. Ello requiere:

Modernizar la administración pública municipal.

Establecer el servicio civil y de prestaciones sociales.

Establecer un sistema de capacita-

ción permanente para autoridades y funcionarios municipales.

Crear condiciones mínimas de organización, en donde se requiera.

2. **INFORMATICA MUNICIPAL.** Recabar, organizar, boletinar y distribuir información municipal de naturaleza jurídica, económica e institucional, a efecto de disponer de datos confiables que apoyen oportunamente los programas federales, estatales y municipales.

**IV. AREA JURIDICA.** Adecuar y actualizar el marco y la estructura legal que regule la actuación de los ayuntamientos para el correcto desempeño de sus funciones.

Instrumentos:

1. **INSTRUMENTACION LEGAL.** Proponer iniciativas y reformas a las disposiciones municipales para una buena administración acorde a su problemática. A través de:  
Modificar el artículo 115 de la Constitución general de la república.

Modificar la ley de la reforma agraria y la de asentamientos humanos en materia del suelo urbano.

Ley orgánica municipal tipo.

Elaboración del reglamento interno del H. ayuntamiento.

Legislar sobre la continuidad en la realización de obra pública municipal.

Elaboración del anteproyecto de leyes o decretos de competencia municipal.

**V. DESARROLLO URBANO.** Fortalecer la capacidad técnica y administrativa de los ayuntamientos, para planear y admi-

nistrar su desarrollo urbano y de asentamientos humanos, así como los centros de conurbación, para integrarlos con los programas de los gobiernos federal y estatal.

Instrumentos:

1. **DESARROLLO URBANO Y ASENTAMIENTOS HUMANOS.** Fortalecer la capacidad técnica y administrativa del municipio para planear y administrar su desarrollo urbano y el de centros de población que los integran, así como las funciones de conurbación. A través de:

Organismos de desarrollo municipal.

Asesorar al ayuntamiento para fortalecer la capacidad técnica y administrativa para planear y administrar su desarrollo urbano.

Programa de autoconstrucción de vivienda popular.

Control directo sobre las reservas territoriales.

Programas sobre protección del medio ambiente.

Regularización de los ejidos urbanos y de la tenencia de la tierra.

Ordenar racionalmente la población y las actividades productivas.

**VI. SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.** Hacer partícipes a los ayuntamientos y a la ciudadanía para aumentar la capacidad de prestación de obras y/o servicios públicos y administrarlos con eficiencia.

Instrumentos:

1. **OBRAS EN COLABORACION MUNICIPAL.** Hacer partícipes a los ayuntamientos y a la ciudadanía con la aportación del gobierno del



estado, en la programación y ejecución de obras y servicios públicos municipales de beneficio colectivo. A través de:

Formular una ley de colaboración municipal.

Formular un manual de servicios públicos municipales como apoyo de las autoridades municipales, para la planeación, construcción y administración de estos servicios.

Proporcionar los métodos y procedimientos técnicos necesarios para obtener una mejor prestación de los servicios.

Colaborar con el ayuntamiento para que la ciudadanía participe en la planeación, programación y ejecución de obras y servicios públicos y municipales; tales como rastros, mercados, poblaciones municipales, alumbrado, limpieza, seguridad pública, etc.

Transferir al gobierno municipal la administración del sistema de agua potable, drenaje y alcantarillado.

2. APOYOS APREMIANTES. A las comunidades que demanden atención inmediata a problemas urgentes, se les asistirá con apoyos materiales, técnicos y humanos. A través de:

Coadyuvar con el ayuntamiento en la prestación de los servicios públicos municipales sobre problemas urgentes, para facilitarles el cumplimiento de sus servicios.

VII. FOMENTO ECONOMICO MUNICIPAL. Propiciar el desarrollo socioeconómico de los municipios a través de sus autoridades, para convertirlos en auténticos promotores del desarrollo, así como estimular la creación de fuentes de trabajo.

Instrumentos:

1. PROMOCION ECONOMICA. Promover, organizar y auxiliar a los ayuntamientos para que participen en forma concurrente con los gobiernos federal y estatal en su desarrollo económico.

Propiciar el desarrollo socioeconómico del ayuntamiento a través de sus autoridades, proporcionándoles los recursos técnicos y materiales.

Creación de fondos de fomento municipal para el desarrollo económico.

Establecimiento de empresas públicas municipales.

2. ASISTENCIA SOCIOECONOMICA APLICADA AL DESARROLLO MUNICIPAL. Asesorar y asistir a los municipios en la formulación de proyectos de desarrollo económico y social, así como en la captación, sistematización y diseminación de información económica.

Elaboración de inventarios de recursos humanos y materiales.

Asesorar a las autoridades municipales en la elaboración de proyectos económicos para aumentar sus ingresos y productividad.

El sistema nacional de fortalecimiento municipal a través de su coordinación, además de la implementación de programas específicos, emprendería, entre otras, las acciones siguientes:

- a. Proporcionar asistencia técnica a las unidades estatales de fortalecimiento municipal que lo soliciten.
- b. Realizar investigaciones y estudios sobre los diversos aspectos municipales que se requieran, con la participa-

ción de los comités estatales de estudio sobre fortalecimiento municipal, creados durante la campaña.

- c. Coadyuvar en la elaboración de textos, manuales e instrumentos de operación que sean requeridos por los municipios y las unidades estatales de fortalecimiento municipal.
- d. Promover y organizar eventos para la capacitación de los recursos humanos municipales.
- e. Colaborar con los municipios en la planeación, coordinación y control de los programas fiscales y presupuestarios, a fin de incrementar permanentemente sus ingresos.
- f. Asesorar a los ayuntamientos en la capacitación de personal y en sus formas administrativas, en estudios socioeconómicos, estadísticas fiscales, padrones de causantes y en sistemas de contabilidad municipal.

#### **Creación inmediata del sistema nacional de fortalecimiento municipal**

La política o estrategia denominada sistema nacional de fortalecimiento municipal, puede y debe crearse inmediatamente después de la toma de posesión de Miguel de la Madrid Hurtado como presidente de México. Sería conveniente que se hiciera al día siguiente de dicho acto mediante un decreto del ejecutivo.

En este mandato (el decreto) se precisarían, además de la creación del sistema, las propuestas concretas que fueran aceptadas por la comisión de descentralización de la vida nacional. No sería necesario, por ahora, agotar todo el enlistado de propuestas en favor del municipio. Bastaría seleccionar las de mayor impacto e indicativas de la decisión del C. presidente de la República de rehabilitar, fortalecer y revitalizar al municipio mexicano.

Por ejemplo, dentro del área o estrategia hacendaria el manejo y los ingresos derivados del impuesto predial o en general de los impuestos a la propiedad para el municipio. El incremento de las participaciones federales al 25 ó 30 % como mínimo del volumen destinado a los estados. El señalamiento de varios impuestos municipales, que rescatados de la federación y de los estados se les transfiera a los municipios, como el de tenencia y uso de automóviles, espectáculos y otros.

En el área o estrategia financiera, el aumento al fondo de fomento municipal, el fortalecimiento y agilidad del fideicomiso del fomento municipal (F.M.) y del fideicomiso federal para el agua potable y alcantarillado (FIFAPA) de BANOBRAS, para que los estados y municipios dispongan de mayores recursos para obras y servicios municipales. La creación de fondos revolventes y de créditos-puente en las entidades federativas por parte de BANOBRAS para apoyar los programas municipales.

En el área administrativa, la reforma o modernización de los sistemas municipales; en la jurídica, la modificación —en su oportunidad del artículo 115 constitucional para precisar definiciones sobre el ámbito municipal y sus fuentes de ingreso, además de una ley orgánica municipal tipo, entre otros.

En el área de desarrollo urbano la facultad de los ayuntamientos para decidir sobre reservas territoriales, asentamientos humanos, contaminación, etc. En la de servicios municipales, sobre agua y drenaje, alumbrado, vigilancia, aseo y otros. Y en el área de fomento económico, sobre su participación, explotaciones forestales, turísticas, pesqueras, etc.; es decir, se integraría todo un paquete de propuestas muy bien evaluadas y seleccionadas en cada una de las áreas o estrategias, además de declarar creado el sistema nacional de fortalecimiento municipal.