

LA COORDINACION DE LOS NIVELES DE GOBIERNO Y EL CONTROL DE GESTION

David Jiménez

ACTUALMENTE, en el régimen gubernativo mexicano, encontramos tres áreas de gobierno: municipio, estado, federación; fijándose por consiguiente el reparto de jurisdicciones, de facultades y de competencias. La Constitución de manera clara y definida las establece para las autoridades locales y federales.

Sabemos por la historia de nuestro país, que a partir de la consumación de la Independencia, hemos atravesado por un sinnúmero de contradicciones, de cambios de formas y de sistemas de gobierno, de guerras e intervenciones, de desmembramiento de nuestro territorio y de agitaciones políticas, sociales y de revoluciones; así, México nace en la Constitución de 1824 como un Estado federal y pasa afortunadamente no por muchos años, a sistemas centralistas, como la Constitución de 1836 y las Bases Orgánicas del 42 y con posterioridad vuelve a adoptar y consagrar en el año de 1857 el régimen federal.

Hemos entendido que el sistema federal que se ha dado nuestro país ha sido como consecuencia de la voluntad de todos los estados de unirse, de fortalecerse y de defenderse mediante un pacto en el que se establece la forma de gobierno, se da su Carta Fundamental y se reparten sus competencias, lo que nos da como resultado que el Estado federal mexicano surja de los estados federados, los cuales gozan de autonomía constitucional, limitan su esfera soberana y se sujetan por medio de la Constitución al pacto federal. Varios tratadistas, entre los que destaca Hans Kelsen, nos dicen que el federalismo es una forma de descentralización, ya que el

estado-miembro o federado goza de autonomía constitucional; para otros, el proceso de federalización es de carácter histórico y buscan en la dinámica de su génesis su punto de partida. Podemos citar dos ejemplos: el primero se presenta cuando dentro de un Estado unitario o central éste adopta el sistema federal; y segundo, cuando varias comunidades o entidades jurídicas soberanas se reúnen en un pacto federal. De allí que en el artículo 40 de nuestra Carta Magna se establezca que México es una república democrática, representativa y federal.

La vida municipal no queda al margen de los postulados y de los programas de los partidos liberales y conservadores, pero parece mentira que tanto en el partido liberal como en sus constituciones, olvidaron al municipio, a diferencia de los gobiernos conservadores y de las constituciones centralistas que se preocuparon por él. Basta que recordemos que la constitución centralista de 1836 organizaba minuciosamente a los municipios en los artículos 22 al 26 de la sexta ley. Su camino no ha sido fácil y el impacto mayor lo recibieron bajo el régimen del general Porfirio Díaz, que acentuando la centralización, acabó con ellos, los ayuntamientos fueron agrupados en divisiones administrativas superiores que recibieron diferentes denominaciones desde partido, distrito, prefectura o cantón, haciéndose sus titulares crueles e injustos por los medios que utilizaban para preservar el orden y la paz, medidas opresivas que sepultaron la libertad de las comunidades que durante años las sojuzgaron y que sin duda alguna también fueron causas o motivos inmediatos de la revolución, por eso al triunfo del movimiento social de 1910 quedan suprimidas las jefaturas políticas y es en la Constitución de 1917 donde queda plasmado el restablecimiento del municipio libre en el artículo 115, así encontramos dentro de nuestro sistema de gobierno tres niveles de acción gubernativa: la municipal, la estatal y la federal.

El artículo 124 de la Carta Fundamental nos estipula que la competencia y facultades de los servidores federales deben estar contenidas en la Constitución y los que no lo están se entenderá que quedan reservadas para los estados, es decir, claramente señala el ámbito o los radios de acción de las autoridades locales y las federales. la competencia de unos y otros para

que los órganos de gobierno puedan desarrollar su actividad dentro del marco constitucional y legal.

La Constitución ha colocado al municipio libre como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, lo hace porque ha querido darle una individualidad muy relevante, amén que es una forma de descentralización por región desde el punto de vista legal y doctrinario.

En la época postrevolucionaria se ha experimentado dentro de nuestro sistema federal una centralización agobiante de la federación respecto a los estados y de éstos respecto de los municipios, situación que ha preocupado a los diferentes gobiernos emanados de la revolución.

El licenciado Miguel de la Madrid desde su campaña a la presidencia de la República consideró dentro de su programa hoy de gobierno, que para consolidar el sistema federal, darle vida a los estados y en especial a la provincia mexicana, era necesario robustecer la célula básica de nuestro sistema: el municipio, de tal manera que entre las reformas que envió al congreso para modificar la Constitución destaca sobremedida el nuevo texto del artículo 115 constitucional, dándole los elementos indispensables para que éstos puedan desarrollarse económicamente, manejar sus recursos con autonomía y libertad, otorgándoles nuevas facultades, y la necesaria intervención de éstos en los problemas complejos, unos nuevos y otros que se agudizan en la vida social de nuestras comunidades. Se les da solidez política mediante las consultas populares, se amplía la apertura democrática y la participación ciudadana, estableciéndose una serie de formas y de medidas que fortalecen a los ayuntamientos, dando por resultado el desarrollo y progreso de los estados.

Actualmente y partiendo de la propia Constitución, el Estado mexicano en sus tres niveles de gobierno, ha organizado un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, que permita hacer crecer nuestra economía y que nos garantice la independencia y la democratización política, social y cultural de México.

Todos somos responsables del futuro de nuestro país y al hacer participar a los diversos sectores sociales, los tres niveles de gobierno recogen las aspiraciones y las demandas de la sociedad, para incorporarlas a los planes y programas de desarrollo. De esta manera, municipio, estado y federación llegan a coordinarse mediante convenios y permiten inducir y concertar con los particulares las acciones necesarias para su elaboración y ejecución.

Todo esto se encuentra plasmado en la reforma que experimentó a propuesta del Presidente de la República el artículo 26 de la Constitución General.

La consulta popular se ha hecho práctica cotidiana, sirve de orientadora y rectora de las acciones de gobierno, permite una mayor injerencia de la comunidad en las áreas económicas, los gobiernos atienden los reclamos populares y dan al aparato gubernativo un radio de acción más amplio y directo; al crecer éste, el gobierno busca mediante una serie de medidas y de políticas administrativas darle a su acción mayor eficiencia y un control de las actividades, de las funciones que realiza por conducto de sus órganos, una estricta vigilancia de las acciones y conductas de los servidores públicos.

Actualmente, a diferencia de lo que sucedía en pasados años, la problemática social de las comunidades, de las entidades y del país, ya no llega a tocar a las puertas de los palacios de gobierno u oficinas públicas, sino que ahora mediante la consulta popular los servidores públicos conocen en forma directa los problemas, sus planteamientos y posibles soluciones, así como los recursos materiales, naturales y humanos que posee cada región.

Las reuniones de fortalecimiento municipal han propiciado que los servidores de los tres niveles coordinen sus esfuerzos, acciones y programas, para satisfacer las necesidades sociales, lo que permite evitar la duplicidad de acciones, el derroche y despilfarro de los recursos federales, estatales y municipales y a su vez mediante un control de carácter directo por uno de los órganos del estado, se detectan los casos o conductas de corrupción.

Los programas de gobierno ya no se quedan en los cajones de los escritorios de los servidores públicos, ni guardan el sueño de los justos, sino que de manera realista y con participación ciudadana, pueblo y gobierno instrumentan las acciones para poder conseguir los fines o las metas propuestas: la creación de empleos, la explotación racional de los recursos naturales de las comunidades y del Estado, la introducción de los servicios públicos, agua, drenaje, luz, pavimentación, etc., la satisfacción de las necesidades educativas, construcción de escuelas, etc., el apoyo y apertura a los programas agrícolas, ganaderos, piscícolas, forestales y mineros, la explotación de sus bellezas naturales, en fin, todo aquello que venga a satisfacer las prioridades de alimento, trabajo, educación y salud.

Para garantizar que los recursos económicos, así como las acciones de gobierno, son destinados a cumplir y a satisfacer necesidades de carácter social, los niveles de gobierno se han dado los instrumentos legales necesarios para garantizar el desempeño de los servidores públicos con honestidad, eficiencia y con espíritu de solidaridad; por ello, se han instrumentado reformas a la constitución a nivel federal y local, nuevas leyes de responsabilidades para los servidores públicos tanto federales como estatales, la creación de órganos de control que vigilen y hagan cumplir con los requisitos señalados con anterioridad, el desempeño de los servidores públicos, como ha sido el caso de la creación de una Secretaría de la Contraloría que cumpla con uno de los aspectos fundamentales que el actual gobierno se ha dado: la renovación moral del aparato gubernativo, así el gasto del Estado se garantiza, se orienta y se hace rentable, satisface las necesidades sociales y se cumple con la consolidación del sistema federal.

Las acciones de gobierno tienen un seguimiento, no se dejan inconclusas y se evita la distracción de los fondos públicos, se aprovechan y se optimizan al máximo los recursos y agilizan trámites de trabajos para poder dar en el menor tiempo posible la satisfacción a las demandas populares.

Así, la política del señor Presidente de la República está orientada a que los tres niveles de gobierno cumplan con sus funciones, se coordinen y sea

eficientes; y por otro lado, que el control de gestión de parte de cada uno de ellos, sirva para garantizar eficiencia, honestidad, libertad y responsabilidad.

En Morelos, el doctor Lauro Ortega ha instrumentado las acciones para que municipios y gobierno del estado puedan responder a las necesidades de los morelenses.

El gobernador ha mandado al congreso del estado la nueva Ley de Responsabilidades para los Servidores Públicos, nuevas reformas al Código Penal, nueva Ley Orgánica de la Administración Pública y reformas a la Constitución, para adecuarlas a las realidades socioeconómicas, políticas y culturales de la entidad. Practicándose hoy en día las consultas populares que como hemos dicho orientan y dan curso a la acción del estado.

Aprovecho la ocasión para exhortar a los integrantes del Instituto Nacional de Administración Pública a que con base en la experiencia, la técnica y los métodos científicos que poseen, lleguen a elaborar un manual que permita fundamentalmente a los municipios de México llevar a cabo las acciones de los ayuntamientos y la práctica del control de gestión.