

INNOVACIONES A LAS BASES DE COORDINACION ENTRE LOS GOBIERNOS FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL

Roberto Gómez Collado

NUESTRA República Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unida en una Federación según los principios que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene en el Municipio la base de su división territorial y de su organización política y administrativa.

El Sistema Federal Mexicano ha desarrollado, en las últimas décadas, una centralización política, económica y administrativa que ha concentrado recursos, decisiones y responsabilidades en el Gobierno Federal, en detrimento de los Gobiernos Estatales y Municipales. Solucionar el problema del desequilibrio entre los tres órdenes: el Federal, el Estatal y el Municipal; constituye una tarea que ha sido emprendida por el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid.

La reforma al Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es consecuente con la voluntad revolucionaria del pueblo de México. Se ha logrado sentar las bases jurídicas para otorgarle al Municipio una mayor capacidad de gobierno y administración que le permitirán desarrollar mejor sus actividades económicas, políticas y culturales. Al fortalecer al Municipio, se fortalece al Estado, y al fortalecer al Estado, se fortalece al Pacto Federal.

Las relaciones administrativas entre el Gobierno Federal y los

Gobiernos Estatales y Municipales se realizan de diversas formas de coordinación. Las bases de coordinación se dan a través de "Organos Específicos", de "Programas", de "Convenios" y otras modalidades.

La coordinación administrativa representa la fórmula para que, independientemente de competencias y jurisdicciones, los tres órdenes de gobierno racionalicen sus esfuerzos y aprovechen en forma óptima sus recursos para servir a la misma población.

Los órganos específicos son aquéllos que se han constituido para realizar funciones en las que hay concurrencia de competencias, como es el caso, entre otros, de las "Comisiones Agrarias Mixtas"; los "Servicios Coordinados de Salud Pública en los Estados"; las "Juntas Locales de Caminos"; las "Juntas Estatales de Electrificación"; y las "Comisiones o Juntas para la Administración y Operación de Sistemas de Agua Potable".

Los programas especiales, se desarrollan mediante la estructuración de esquemas administrativos o financieros. En el caso de estos últimos se efectúan aportaciones económicas convenidas en modalidades bipartitas, (Federación y Estado o Estado y Municipio) y tripartitas, (Federación-Estado y Municipio o Federación-Estado y Particulares).

Los convenios representan una concertación de voluntades entre los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales. Los Estados y la Federación, así como los Estados y los Municipios han suscrito, entre sí, convenios para ejercer sus competencias concurrentes sobre: ejecución de obras, prestación de servicios, asistencia técnica y financiamiento.

En materia fiscal existe, desde hace muchos años, experiencia en la celebración de convenios entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las Secretarías de Finanzas, Tesorerías Estatales u órganos equivalentes, en lo que se refiere a la administración de diversos impuestos. De conformidad con lo previsto en la

Ley de Coordinación Fiscal, se encuentran en vigor los convenios de adhesión suscritos por los Gobiernos Estatales y el Federal.

En el ámbito Estatal, asimismo, se han realizado convenios fiscales entre los gobiernos Municipales y el Estatal.

Hay otras modalidades de apoyo entre diferentes órdenes de gobierno que implican, también, relaciones de coordinación. Como ejemplo están: el Fondo General de Participaciones y el Fondo Financiero Complementario. Los fondos están constituidos por el total de ingresos federales por concepto de impuestos, sin hacer distinción de impuestos federales participables y no participables, esto ha permitido a la Federación incrementar las participaciones a los Gobiernos Estatales y Municipales en forma considerable.

Se ha trabajado, también, conjuntamente con las autoridades de algunos estados y municipios, para integrar los requerimientos de inversión que en esta materia tienen, a fin de elaborar un programa de financiamiento y a la apertura de líneas de crédito por parte de BANOBRAS, para financiar tanto de manera directa, la creación de infraestructura básica y equipamiento urbano, como de manera indirecta los programas y actividades específicas que permitan inducir la coinversión con los sectores productivos del país.

Asimismo, existen relaciones formales de coordinación, a través de la participación de los Gobiernos Estatales en los órganos colegiados de dirección y de gobierno- Consejos de Administración, Juntas de Gobierno, Comisiones, Comités Técnicos- de las entidades paraestatales del Gobierno Federal cuyas actividades se llevan a cabo en el territorio de un estado.

Promovidos por el Gobierno Federal, merecen especial mención los Comités de Planeación del Desarrollo de los Estados, (COPLADES) que son organismos públicos dotados de personali-

dad jurídica y patrimonio propios; tienen como objetivos primordiales formular y actualizar el Plan Estatal de Desarrollo. Sus funciones, básicamente, son las de promover ante las dependencias y entidades de la administración pública federal las acciones que deberán llevarse a cabo en los Municipios y en todo el Estado en materia de planeación, programación, presupuestación, control y evaluación de las tareas gubernamentales.

Los COPLADES son la resultante de la integración coordinada del sector público federal con los Estados, para instrumentar la planeación, programación y presupuestación de los objetivos y metas del desarrollo de las entidades federativas al proceso de toma de decisiones del Gobierno Federal; consolidando así, en el marco regional, el Sistema Nacional de Planeación mediante la articulación de los planes y programas de los tres órdenes de gobierno. En una perspectiva política, el COPLADE también es un instrumento que propicia la participación democrática al otorgarles, a las regiones y a los municipios de las entidades federativas, un mecanismo de negociación y concertación de acciones.

El Convenio Unico de Desarrollo (CUD), constituye un instrumento jurídico-administrativo que fortalece el pacto federal y con el cual se persigue lograr congruencia en los esfuerzos y acciones de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, para atender con eficiencia y prontitud las necesidades regionales y locales y promover el desarrollo regional.

A través del CUD, se establecen y fijan compromisos y programas específicos de acción compartida entre los tres órdenes de gobierno, que se traducen en realizaciones concretas que permiten el mejoramiento de la infraestructura y de las condiciones de vida de la población de las diversas zonas y regiones geográficas, a la vez de incrementar paulatinamente la capacidad administrativa, financiera y técnica de las respectivas competencias de gobierno, principalmente de la Estatal y Municipal.

Son, pues, variadas y amplias las formas y mecanismos de coordinación intergubernamentales.

Se impone la necesidad de buscar unidad a toda la diversidad.

Para garantizar participación, equidad y responsabilidad de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales, será preciso contar con un ordenamiento jurídico con jerarquía de ley que representaría el mayor grado de institucionalización para un mecanismo de coordinación. Esta ley establecería las bases para coordinar el ejercicio de las facultades o competencias concurrentes y coincidentes de la Federación, de los Estados y de los Municipios. Así, se daría un gran avance en las bases de coordinación entre los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal.