

La Lucha por los Derechos Humanos en el Municipio Libre

Alicia Torres

Sumario: El municipio libre / Cómo funciona el municipio / La razón de ser del municipio / Acechanzas contra el municipio / Los derechos humanos / La lucha por los derechos humanos y la autogestión / La autogestión / Propuestas

El Municipio Libre

Para entender el carácter y las potencialidades del *Municipio libre*, es preciso tener en cuenta, al menos brevemente, algunas de las raíces históricas de esta institución política.

Sus antecedentes más remotos se hallan en la Alta Edad Media española, cuando fueron apareciendo en distintas localidades de la Península Ibérica, para consolidar la victoria de los cristianos sobre el dominio de los árabes. Los municipios, con su cabildo abierto y su elección democrática, dieron como resultado una unidad de acción, base insustituible para la organización autónoma, la soberanía social y la independencia española. Esta concepción medieval de la "sociedad civil constituida por comunidades humanas con sus propios derechos" continúa "profundamente arraigada en la concepción que los españoles del Siglo XVI tenían del poder".¹

Es importante mencionar que en el México precortesiano existía, asimismo una organización popular: el *calpulli*, "a la vez barrio territorial y linaje, con la jerarquía interna, su mansión común para las fiestas y las ceremonias religiosas, sus tierras comunales, su propio contingente en el ejército, era ya un agrupamiento humano de fuerte coherencia".

La doble raíz del municipio español y el calpulli indígena engendró el *Municipio libre*, que desde la colonia ha sido un factor organizativo esencial en la vida del país.

Cómo funciona el Municipio

Primeramente debe señalarse la integración territorial del municipio. Un municipio puede comprender ciudades, pueblos, comunidades, delegaciones, etc. La integración territorial de los municipios es muy diversa en los diferentes estados de la República. Por ejemplo, mientras en Oaxaca existen 570 municipios -obedeciendo a la vieja disposición española de que cada pueblo por el sólo hecho de existir y basado en la diversidad étnica y en la orografía del estado, tiene derecho a convertirse en municipio-,³ en Guerrero sólo existen 76 municipios, algunos de los cuales albergan dentro de su territorio ciudades y pueblos. La división territorial de los municipios está sancionada por la ley. Tiene personalidad jurídica propia y competencia administrativa sobre los límites que posee. De acuerdo con la ley, la cabecera municipal reside en una comunidad determinada. En dicha cabecera radica el Ayuntamiento, el gobierno electo por voto universal, directo y secreto de sus moradores. Se compone de un presidente, síndicos y regidores. A la sesión en la que el Ayuntamiento toma decisiones se le denomina cabildo.

1 Guerra, Francois-Xavier, *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*, FCE, México, 1992, p. 140.

2 *Ibidem*, p. 138.

3. En la época del dictador Porfirio Díaz los jefes políticos favorecían la creación de municipios con fines demagógicos y de control.



La razón de ser del Municipio

El Municipio es, como instancia política, la forma más directa de participación democrática. A diferencia de la elección de otros cargos de representación popular: diputados estatales, diputados federales, Presidente de la República, etc., en que resulta determinante la imagen elaborada por la intensa propaganda y los recursos de la mercadotecnia, en los municipios donde se eligen las autoridades municipales prevalece el principio democrático de que se *elige a quien se conoce*. El Municipio es en esencia la organización administrativa encargada de suministrar los servicios públicos fundamentales sobre la base de la unidad territorial. Para tal efecto, el Ayuntamiento administra los recursos que se generan en el propio Municipio, así como los que recibe de los gobiernos estatal y federal. Los servicios públicos fundamentales: sistema de agua y alcantarillado, drenaje, luz eléctrica, caminos, pavimentación de calles, construcción de escuelas, funcionamiento de hospitales entre otros, son cometidos que, garantizadas por la

Constitución, deben ser llevadas a cabo por los ayuntamientos municipales. Es competencia también del Municipio velar por el cumplimiento de los derechos civiles y políticos conforme a las reglamentaciones administrativas correspondientes; así ha de procurar: el derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad personal, a la igualdad ante la ley, a la justicia, a la libertad de movimiento o de libre tránsito, a la libertad de opinión y expresión, etcétera.

Cabe hacer notar que durante la Revolución,-Mexicana de 1910-1917, los obreros y campesinos junto con otras clases sociales, exigen el establecimiento de derechos que traigan consigo justicia social y bienestar común. La Constitución de 1917 es el reconocimiento de sus derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales. Por todo lo anterior no vacilamos en afirmar que el Municipio es el ámbito propicio para que el individuo en colectividad desarrolle plenamente sus potencialidades y creatividad en favor propio y de sus congéneres.

En resumen, *al Municipio compete vigilar y garantizar el ejercicio de todos los derechos y todas las libertades*.

Acechanzas contra el Municipio

Las causas más visibles de la merma de la soberanía del *Municipio libre* radican en la existencia de caciques y jefes políticos, así como en la intromisión "legal" de los congresos estatales en la vida de los municipios y en el centralismo de *hecho* del gobierno federal.⁴

Aunque la Constitución habla de que el pueblo tiene el derecho de darse a sí mismo el gobierno que desee, en la práctica y en el ámbito concreto de los municipios, tal ordenamiento con frecuencia es violentado por la existencia de caciques y jefes políticos que -valiéndose de su influencia local y usando comúnmente medidas coercitivas imponen su voluntad en contra de la del pueblo, la mayoría de las veces con la complicidad de las autoridades. Esta complicidad nace del hecho de que en ocasiones los atropellos a la población de parte de caciques y jefes políticos redundan en beneficio directo de las autoridades.

Además de la acción perturbadora emanada de los caciques y los jefes políticos, hay que tener en cuenta la

4. Otra de las causas de la existencia de un Municipio libre sólo formalmente, se precisa confesarlo, se halla en la frecuente docilidad, apatía e inmadurez de sus moradores.

proveniente de los gobiernos federal y estatal. Es así como, de acuerdo con el artículo .115 de la Constitución, las legislaturas locales tienen facultades para desconocer y destituir a los municipales, asignar las participaciones provenientes de la federación, elaborar las leyes de ingresos municipales y hacer la revisión de sus cuentas públicas.

No menos grave es la interferencia del gobierno federal mediante el Programa Nacional de Solidaridad en la vida de los municipios. La federación tiene actualmente la práctica viciada de "saltarse" a los ayuntamientos -que son las instancias legales para asignar recursos, siempre y cuando se hallen dotadas del presupuesto suficiente y, mediante el PRONASOL, realiza una intromisión anticonstitucional destinada a legitimar la acción gubernamental y obtener influencia en los electores.

Los derechos humanos

Bajo esta denominación entendemos todos aquellos atributos y valores que el hombre necesita para vivir con dignidad.

Esos derechos abarcan el ámbito privado y el público. Dentro del ámbito privado no sólo se comprenden los derechos estrictamente referidos a la persona en cuanto tal, como son el derecho a la vida, el derecho a la integridad física, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la justicia, el derecho a elegir y ser electo, etc., sino también a los derechos de la familia.

Dentro del ámbito público cabe mencionar los derechos sociales, económicos y culturales como son: el derecho al trabajo, el derecho a la salud, el derecho a la vivienda, el derecho a la educación, el derecho a la seguridad pública, el derecho a un medio ambiente sano, el derecho a la autodeterminación de los pueblos, para mencionar sólo algunos. La lucha por los derechos humanos puede ser individual y/o colectiva. Cuando un individuo ve mermados sus derechos humanos o los de su semejante puede acudir en demanda de justicia e indemnización a las diversas instancias que se ofrecen a nivel nacional e internacional. En este caso se trata de una lucha individual.

Cuando un número determinado de personas deciden reunirse para protestar, denunciar, demandar justicia, detener los atropellos, se trata de una lucha colectiva. Las redes de defensa de los derechos humanos que han surgido en nuestro país y en otras partes del mundo, pueden ser comprendidas dentro de este carácter.

Pero la lucha por los derechos humanos no sólo puede ser colectiva en el sentido de la aparición de grupos de la sociedad civil, sino también puede y debe encarnar en una institución política básica como es el *Municipio libre*.

Entre las facultades principales que debe asumir el cabildo de un Municipio es la de integrar, entre las diversas comisiones con las cuales desempeña su quehacer cotidiano, una comisión de derechos humanos encargada de la promoción, difusión y vigilancia del cumplimiento de los derechos individuales, familiares y colectivos.

Para que la comisión cumpla adecuadamente con su tarea de promoción, difusión y vigilancia de los *derechos humanos*, es imprescindible que:

1. Se esclarezcan y formulen teóricamente;
2. Se den a conocer de la manera más amplia, de tal modo que todos los habitantes del municipio puedan identificarlos y exigirlos;
3. Se incorporen en las leyes y se apliquen permanentemente;
4. Se emprenda la lucha contra las leyes injustas y contra las que contengan ambigüedades que puedan ser usadas en contra del pueblo;
5. Se denuncien las violaciones de los derechos humanos cometidas por las propias autoridades municipales, y
6. Se luche contra las violaciones de los derechos humanos cometidas por las autoridades estatales y federales.

La lucha por los derechos humanos y la autogestión

La lucha colectiva por los derechos humanos puede encarnar, decía más arriba, en organismos independientes no gubernamentales (como la red *Todos los Derechos para Todos*) y en algunas instituciones políticas (como es el caso del Partido de la Revolución Democrática). En ambas vertientes, las formas autogestionarias de organización han demostrado su pertinencia: En la red de grupos que pugnan por los derechos humanos, la libre asociación de sus integrantes así como su vocación autónoma definen a tales colectivos como organismos civiles que tienden a la autogestión.

Otro tanto podría decirse de un municipio verdaderamente libre. Lo cierto es que si la independencia y la autonomía deben imperar en los agrupamientos que luchan por el respeto a los derechos humanos, hay o debe de haber, un vínculo de principio entre la lucha por los derechos humanos y autogestión.

La autogestión

Cuatro son los elementos, a mi entender, que definen a una agrupación autogestionaria: *la auto organización, el autogobierno, la auto vigilancia y la solidaridad*.

El *Municipio libre*, tal como existe en la actualidad, sólo es libre de nombre. Como dije, los caciques, los jefes políticos, los gobiernos locales y el gobierno federal se encargan de desvirtuar su sentido original, de negar su libertad y sofocar una manifestación genuina y popular de democracia. El Municipio real es un Municipio verticalista y por tanto autoritario.

Para que el Municipio desvirtuado de hoy pudiera convertirse en el Municipio libre -que debería de ser pieza ésta esencial para la democratización del país-, debería reestructurarse de conformidad con la teoría y la práctica de la *autogestión social*, es decir, que debería ser producto de la libre asociación de sus integrantes (a esta agrupación voluntaria la denomino *auto organización*)⁵, debería organizarse de abajo hacia arriba y defender los conceptos y las prácticas organizativas de la revocabilidad y la rotación de los puestos de dirección (a esta nueva práctica de ejercicio del gobierno la llamo *autogobierno*); debería cuidarse y protegerse de los elementos negativos -caciques, gente a sueldo de tales o cuales políticos, etc. que atenten contra su carácter libertario y su misma existencia (a esto lo considero la *auto vigilancia*)-, debería, finalmente, no sólo ocuparse y preocuparse por los problemas inherentes a su propio territorio, sino por los que ocurren en los municipios vecinos y, en general, en los que surgen en cualquier parte de la nación (a este comportamiento le doy el nombre de *solidaridad*). La verdadera solidaridad se expresa en el principio de *uno para todos y todos para uno*. Este axioma debe ser completado mediante la aclaración de que la *solidaridad se da entre iguales* porque, una relación entre desiguales tiene que ver más bien con la caridad.

Conjuntamente con la ausencia de libertad del llamado *Municipio libre*, existe otra limitación importante en el ejercicio de la democracia: la desvinculación de unas alcaldías con otras. El único vínculo que sostienen los

ayuntamientos con otras instancias es vertical: tal es el caso de la relación que mantienen con el gobierno estatal. La lucha por la instauración del verdadero *Municipio libre* pasa por la vinculación horizontal y federada entre los municipios del país. Esta vinculación resulta indispensable, desde el punto de vista democrático, para intercambiar experiencias, apoyarse mutuamente, defenderse de las acechanzas, distribuir racionalmente los recursos y abrir un amplio espacio para la solidaridad del pueblo.

Propuestas

No sólo la lucha por los derechos humanos puede ayudar a la organización municipal, mediante la acción destinada a que el municipio actual se reconforme como municipio *verdaderamente libre*, sino que los municipios pueden colaborar en la lucha por los derechos humanos.

Desde el primer punto de vista, las redes de defensa de los derechos humanos deben pugnar por la modificación de los artículos constitucionales que permiten la intromisión de las legislaturas estatales en la vida interna de los municipios.

Desde el segundo punto de vista, los municipios deberían nombrar entre las comisiones designadas por su cabildo, una comisión de Derechos Humanos y un Procurador del Pueblo, en los que encarne, en buena medida, la necesidad de *auto vigilancia* del municipio. A su vez, los municipios deberían apoyar las demandas de los organismos no gubernamentales empeñados en la lucha por la defensa de *todos* los derechos humanos para que asimismo se modifique el artículo constitucional que impide a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), y a las correspondientes en los estados, tutelar los derechos electorales, laborales y jurisdiccionales de los ciudadanos.

Si las condiciones políticas permitieran que se reafirmara el *Municipio libre* con todo lo que implica, se estaría en el primer peldaño para democratizar, de abajo hacia arriba y de los estados a la capital de la República, nuestra patria.

5. El hecho de hallarse legalmente integrado el Municipio por todos los habitantes de un territorio, parece contradecir a la libre asociación. Sin embargo, la auto organización no se restringe a la mera pertenencia de los límites territoriales del municipio, sino al compromiso contraído por cada uno de los moradores para colaborar en los asuntos de la colectividad: votar, defender el voto, emprender labores colectivas de beneficio mutuo, etcétera.