

RAMÓN GALINDO NORIEGA

El senador busca facultar a los municipios mexicanos

ENTREVISTA DE DAVID PARKS



México, la segunda federación con mayor número de habitantes de América del Norte, tradicionalmente ha tenido un gobierno central fuerte. Por lo tanto, sus estados y municipios han dependido en gran medida de las transferencias del gobierno federal que a menudo son destinadas a proyectos específicos. En este número, *Federaciones** entrevista al senador mexicano RAMÓN GALINDO NORIEGA, representante del estado de Chihuahua en el Senado mexicano. El senador Galindo nos habla, entre otros temas, de cómo su experiencia como alcalde le sirvió de preparación para desempeñar su función de presidente de la Comisión de Desarrollo Municipal del Senado. Antes de formar parte del Senado, Galindo ocupó un escaño, de 2003 a 2006, en la Cámara de Diputados, donde presidió la Comisión de Fortalecimiento del Federalismo. Antes de desempeñar estos cargos federales, fue alcalde de Ciudad Juárez, de 1995 a 1997; director de Desarrollo Social de Ciudad Juárez, de 1992 a 1995, y diputado local de Chihuahua, de 1989 a 1992. El senador Galindo es contador público titulado y obtuvo su maestría en Planeación y Desarrollo Turístico por la Universidad de Surrey en el Reino Unido.

**El senador Galindo fue entrevistado por David Parks, Director de Programas de América del Norte del Foro de Federaciones.*

FEDERACIONES: ¿Cuál ha sido su experiencia tanto como alcalde, como en su calidad de legislador, con relación al gobierno municipal en México?

SENADOR GALINDO: A lo largo de mi trayectoria política, como alcalde en Ciudad Juárez, así como en la función legislativa tanto en el estado como en el Congreso federal, fungiendo primero como diputado y ahora como senador, he tenido la fortuna de conocer de primera mano la enorme necesidad que existe en México —como ocurre también en muchos otros países— de fortalecer las comunidades locales y a las autoridades más cercanas a ellas, es decir, los municipios.

Durante mi gestión como alcalde de una ciudad pujante como lo es Juárez, cuya actividad económica y vasta capacidad productiva son conocidas ampliamente incluso a nivel internacional, me enfrenté a la desafortunada realidad de que las comunidades y sus gobiernos más cercanos padecen la suerte de verse inmersos en un esquema centralista. Paradójicamente, aunque se trate de una federación, el poder [en México] se ha concentrado de manera histórica en el centro, desde la facultad para tomar decisiones respecto a las cuestiones más elementales para el desarrollo local, hasta los recursos generados a lo largo y ancho de la nación.

En México, el gobierno federal decide cómo emplear los recursos que resultan de la actividad económica en las localidades. Los municipios en realidad no tienen modo de influir en su propio desarrollo, tanto económico como social. Las administraciones básicamente tienen que concretarse en realizar obras “cosméticas” —como el mantenimiento de calles, parques y demás áreas públicas, el alumbrado público, la recolección de basura, la seguridad pública preventiva y el tránsito— y están imposibilitadas de intervenir, o siquiera opinar, sobre las funciones determinantes para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, como son: el empleo y la previsión social, la salud y la atención médica digna, la educación, la vivienda y la impartición de justicia.

Como consecuencia de lo anterior, mi principal interés ha sido encontrar, pro-

mover e implementar estrategias y herramientas institucionales que sirvan para fortalecer las comunidades locales de México y sus gobiernos, o sea, los municipios y sus ayuntamientos.

FEDERACIONES: ¿Cuales han sido los asuntos relacionados con los municipios que ha tenido que atender durante su trayectoria como legislador?

SENADOR GALINDO: Durante mi labor como Diputado en la LIX legislatura del Congreso de la Unión (del 1º de septiembre de 2003 al 31 de agosto de 2006), tuve la oportunidad de presidir la Comisión de Fortalecimiento del Federalismo. Promovimos reformas para ampliar las funciones exclusivas de los ayuntamientos, para que se reconociera la diversidad existente entre los municipios y por lo tanto se aplicaran políticas públicas diferentes para realidades diferentes. Otros fines fueron:

- regular las relaciones intergubernamentales, así como la distribución de funciones y competencias de acuerdo con los principios de subsidiariedad (que significa que los servicios deben ser provistos por el orden de gobierno más próximo al ciudadano, siempre que sea posible) y de federalismo cooperativo;
- instituir la planeación estratégica integral y el servicio civil de carrera;
- evaluar la eficiencia de los gobiernos locales a través de indicadores de desempeño, y
- fortalecer la hacienda pública municipal a través de sistemas tributarios.

También buscamos la eliminación de la prohibición de la reelección de alcaldes y miembros de los ayuntamientos para dejarla en manos de los congresos locales y el fortalecimiento de las funciones de transparencia en la aplicación de los recursos públicos. Asimismo, promovimos la obligatoriedad de la participación ciudadana en las tareas de planificación del desarrollo, a través de figuras como el plebiscito, el referéndum, la consulta pública y el cabildo abierto.

Ahora, en la (actual) LX Legislatura, presido la Comisión de Desarrollo Municipal del Senado y desde ella nos enfocamos de forma más precisa en los cambios que se requieren en las leyes

mexicanas.

FEDERACIONES: ¿Cuáles son las reformas fundamentales en el ejercicio de gobierno municipal?

SENADOR GALINDO: Existen más de 30 enmiendas, tanto en la Constitución como en las leyes secundarias. Sin embargo, son tres los pilares fundamentales sobre los cuales descansa en este momento el desarrollo de nuestras comunidades locales: el primero, la implementación de la subsidiariedad, como principio y propósito incontrovertible de las relaciones intergubernamentales entre la federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal; el segundo, la transferencia a los congresos de los Estados de las bases para la elección y reelección de los integrantes de ayuntamientos; y tercero, la equidad tributaria que garantice a los municipios su participación de los impuestos recaudados por la federación.

FEDERACIONES: ¿Qué debemos entender por subsidiariedad?

SENADOR GALINDO: Subsidiariedad es un principio que, hermanado con el federalismo cooperativo, promueve que los niveles públicos se enfoquen a aquellas tareas y funciones para las cuales son más productivos. La subsidiariedad parte de la premisa de que debe ser el ente más cercano a las comunidades y a los individuos, el que debe de estar a cargo de prestar los servicios públicos que inciden directamente en su desarrollo, en su bienestar y en su calidad de vida, y estos son precisamente los ayuntamientos.

Los gobiernos estatales solamente deben ocuparse de atender las funciones que el gobierno municipal no pueda satisfacer por sí mismo, y a su vez, la federación debe ocuparse tan sólo de las funciones que no puedan realizar por su cuenta los municipios y los gobiernos estatales.

Finalmente son las ciudades grandes, productivas y competitivas las que hacen a los países grandes, productivos y competitivos.

FEDERACIONES: ¿Por qué quiere que se permita la reelección de los funcionarios de los ayuntamientos?

SENADOR GALINDO: Mi recomendación no es propiamente permitir la reelección de las autoridades locales de los ayuntamientos, sino más bien eliminaría la prohibición de reelección que existe en la Constitución para que pudiera iniciarse un verdadero debate sobre si la reelección debe o no ser establecida en un determinado estado. El debate debe darse en las localidades

porque ahí es donde se sentirán directamente los efectos de una decisión a favor o en contra de la reelección.

Tanto los estudiosos del tema como las experiencias internacionales nos indican que la mejor manera de garantizar la continuidad de los planes y programas comunitarios y de profesionalizar la función pública es ampliando el tiempo de duración de los cargos públicos cuando el cumplimiento de sus funciones ha sido satisfactorio. Actualmente ocurre que independientemente de la eficiencia, responsabilidad y honestidad de un alcalde, es invariablemente removido de su cargo una vez que termina su mandato, y esto ocurre a la vuelta de tan solo tres años, provocando con ello la discontinuidad de proyectos y la renovación de los gabinetes por funcionarios sin experiencia que apenas comienzan a entender las funciones y los servicios públicos municipales, y tres años más tarde, su trabajo es amenazado por el cambio de la administración.

La posibilidad de reelegir a las autoridades locales no otorgaría mayor poder a dichas autoridades, sino a los ciudadanos sobre sus gobiernos, de manera que éstos se preocupen menos por rendir cuentas a sus partidos o a la federación, y más por hacerlo ante los electores. En pocas palabras, esto se traduciría en la devolución del poder a los ciudadanos.

FEDERACIONES: ¿México necesita un sistema de mayor equidad tributaria para los municipios mexicanos? De ser así, ¿cómo funcionaría?

SENADOR GALINDO: En relación al tema de equidad tributaria, lo que hemos buscado es la implementación de un sistema hacendario participativo, que permita que los municipios incidan en su propio desarrollo y, consecuentemente, en el desarrollo nacional. El índice de productividad de un municipio determinado —y así lo sugiere también la experiencia internacional de países con tradición federalista— debe incidir a su vez en sus percepciones como partícipe en un sistema federal.

No tiene sentido que la federación, que capta el impuesto al valor agregado, el impuesto sobre la renta y el impuesto empresarial de tasa única, decida unilateralmente el destino de lo recaudado, sin que los municipios puedan ser partícipes directos de una proporción de ello. Es indispensable que los municipios reciban una parte proporcional del ingreso que le aportan a la federación a propósito de su actividad productiva, siendo que esta última se refleja en los impuestos al consumo y al ingreso.

Cuando los municipios sean receptores de un porcentaje de los impuestos al consumo y/o a la renta, éstos, los municipios, y las comunidades locales van a convertirse en promotores de la economía, por la lógica natural de que, ahora sí, una parte del tributo se queda en la ciudad, cosa que no ocurre en la actualidad. El presupuesto municipal no está vinculado en absoluto con la derrama económica local y esto es un error muy costoso, porque promueve hasta el infinito la dependencia de lo local hacia el gobierno central, pero más grave aún, provoca un círculo vicioso de carencias como baja recaudación de impuestos, déficit de inversión en obra pública e infraestructura, servicios públicos limitados y de mala calidad, delincuencia, sobrepoblación y miseria.

FEDERACIONES: ¿Cómo ha promovido sus iniciativas en el contexto de la reforma del Estado?

SENADOR GALINDO: En el marco de la Ley de la Reforma del Estado, a propósito de la cual se crea la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos (CENCA), en cuyas mesas de discusión se trataron reformas en varios rubros, se abordó en una mesa el tema de federalismo, en la cual tuve a bien participar con el objeto de promover el fortalecimiento municipal a través de varias iniciativas.

Con orgullo puedo asegurar que entre las reformas que han logrado mayor consenso, se encuentran las propuestas por nosotros. Algunas de estas propuestas son: la inclusión de los principios de subsidiariedad y federalismo cooperativo como principios rectores de las relaciones intergubernamentales, la eliminación de la prohibición expresa de la reelección de los funcionarios de los ayuntamientos, el reconocimiento de la diversidad municipal, la posibilidad de que los municipios celebren convenios internacionales, el reconocimiento del municipio como el orden de gobierno que integra a las entidades federativas, la transparencia y la rendición de cuentas, la democracia participativa, el servicio civil municipal de carrera y la libre asociación municipal para la promoción del desarrollo y la prestación de servicios públicos.

A la fecha, se encuentra pendiente el debate de las iniciativas de la CENCA en el pleno de las Cámaras del poder legislativo, y aunque no se ha dicho la última palabra, vemos con optimismo que se encuentra en puerta la aprobación de las mismas para dar cabida a un nuevo episodio en la vida del Estado mexicano.

FEDERACIONES: ¿Cuáles son los retos que enfrenta el municipio moderno en



México?

SENADOR GALINDO: Los municipios en México, a través de sus ayuntamientos, tienen el reto de promover desde lo local el desarrollo económico y social de sus comunidades. Deben también reclamar que les sean devueltos las funciones y los servicios que les corresponde prestar. Los municipios necesitan ser capaces de alentar la creatividad de los ciudadanos,

promover la transparencia y la rendición de cuentas y realizar las tareas de planeación integral.

Haciendo una clasificación de los retos que en este momento tiene el municipio mexicano, yo diría que son dos: por una parte, devolver el poder a la gente para que a nivel local decida su futuro, defina una estrategia, y adquiera un compromiso, y por otra parte, devolver a los ayuntamientos los medios para que puedan realizar las

tareas que les exijan sus electores.

México tiene la necesidad y la obligación de dar un verdadero sentido de responsabilidad pública a su federación, y la única manera de lograrlo es la devolución de la libertad y de la responsabilidad que nunca debimos haber arrancado a la gente, para que nuestro nuevo y mejor destino se construya de la única manera en que se construye todo, desde abajo. 