



CONSIDERACIONES PARA LA AGENDA DE FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES Y ESTATALES EN MÉXICO, 2024-2030

Pronunciamento de la Red de Investigación en Gobiernos Locales Mexicanos

Mayo de 2024

Nuestra comunidad comenzó a organizarse desde los años 1990. Constituida como asociación civil en 2003, la Red IGLOM está integrada por alrededor de 200 miembros especialistas en gobierno, política, gestión pública y desarrollo municipal, estatal, metropolitanos y regionales en México. Nos dedicamos a promover el conocimiento y fortalecimiento de los gobiernos locales y a fomentar la colaboración entre académicos y los actores políticos y sociales que inciden en la mejora de las capacidades de los gobiernos locales mexicanos. Además de un amplio intercambio de experiencias con otros estudiosos internacionales.

México se encuentra en un momento coyuntural de la mayor importancia. La elección más grande de su historia se ha caracterizado por el debate polarizado sobre la arquitectura de nuestro sistema político, las formas de gobernanza y el rumbo de las políticas públicas; ello en un contexto de violencia, inequidad, cuestionable viabilidad financiera y ambiental y detrimento del estado de derecho. Adicionalmente se han centralizado de manera muy significativa las decisiones y los recursos presupuestales en unos cuantos proyectos emblemáticos para el gobierno federal, abandonando a la mayoría de las iniciativas de los gobiernos locales, que mantienen responsabilidades, pero que han carecido de los apoyos presupuestales e institucionales del gobierno federal.

Por otro lado, enfrentamos como sociedad diferentes escenarios de incertidumbre que también se han derivado de fenómenos globales, pero tienen serias repercusiones locales. Tal fue el caso de la pandemia de la COVID-19 que, si bien tuvo un impacto de corto plazo más fuerte en las



zonas metropolitanas, en cuanto a morbilidad y mortalidad, comunidades y municipios con mayor precariedad y marginación fueron afectados por la manera en que se manejó la emergencia, debido a las debilidades estructurales y económicas existentes. En el mediano plazo, la pandemia retrasó la reducción de las brechas que nos habíamos propuesto como humanidad en la agenda mundial del desarrollo sostenible.

La crisis producida evidenció que los gobiernos locales mexicanos no están preparados para enfrentar los retos mayores y complejos que son ya ineludibles. Entre otros cabe reconocer que hemos rebasado 6 de los 9 límites planetarios, de acuerdo con la propuesta metodológica de Johan Rockström y Owen Gaffney (2021), del Centro de Resiliencia de la Universidad de Estocolmo, junto a un grupo de otros veintiocho científicos de diferentes instituciones a nivel mundial, siendo el de mayor difusión de ellos el cambio climático, pero que incluye a otros como la pérdida de biodiversidad, cambio de uso del suelo o el uso de agua dulce que además está provocando interacciones que obliga a una comprensión más integral que incluye las actuaciones locales, dentro de un pensamiento global.

Por ello, como comunidad de expertos en municipalismo, gobiernos locales, federalismo y gobiernos regionales, hemos decidido pronunciarnos y hacer un llamado al próximo gobierno federal de México, para que incorpore en su agenda de gobierno acciones públicas determinantes para fortalecer a los gobiernos locales y a las asociaciones intergubernamentales que posibiliten enfrentar retos del desarrollo desde una perspectiva de cooperación, concurrencia y corresponsabilidad, en otras palabras bajo una perspectiva de gobernanza democrática.

Históricamente, el municipio mexicano han sido un actor fundamental en el desarrollo del país. Fue de sus territorios donde salieron las personas y héroes que hicieron posible la independencia del país y su sostenimiento a lo largo del siglo XIX. Fue en sus territorios donde la pluralidad política comenzó a gestarse en la década de 1940 y donde quedó consolidada a partir de la década de 1980 para luego trasladarse a los estados en 1989 y a la federación en el 2000.-Los municipios son la unidad básica de división territorial de los 31 estados, los cuales junto a las alcaldías territoriales de la Ciudad de México constituyen el gobierno más cercano a la ciudadanía. Son ellos los responsables de la materialización de los derechos humanos, mediante la prestación de servicios públicos y están sujetos a la normativa internacional desde el 2011.

También es importante reconocer que el orden territorial de la federación lo constituyen las entidades federativas y que éstas, conjuntamente con los municipios y alcaldías, forman regiones y metrópolis que conforman nuevos retos y desafíos para las formas cooperativas que se requieren desarrollar institucionalmente. La federación ha dejado de participar en la financiación y en el compromiso de conformar instancias de coordinación y desarrollo metropolitano y



regional. Requerimos un nuevo compromiso con la corresponsabilidad que incentive la cooperación y la búsqueda de formas de asociación intermunicipal e intergubernamentales, ligadas a incentivos fiscales y a nuevos mecanismos de fomento económico.

El municipio es un elemento central del Estado mexicano, al que no se le han reconocido sus debidos valor y lugar como protagonista del desarrollo nacional. En el papel del marco legal, los municipios son libres y administran su hacienda según decisiones del cuerpo de regidores electos por la población y constituidos en cabildos o ayuntamientos. En la práctica, reconocemos una diversidad de niveles de desarrollo y capacidades institucionales. Algunos municipios enfrentan sus responsabilidades, particularmente fiscales con mucha eficacia y efectividad, pero muchos otros dependen de los apoyos de los gobiernos estatales y federal y de su voluntad política. Su realidad es altamente compleja pues cada uno tiene características que producen asuntos de gobierno local diferentes y que se suman a las abundantes responsabilidades que las leyes les han asignado. En muchos de los casos se requieren de nuevos mecanismos para favorecer las asociaciones intermunicipales e intergubernamentales, para revertir las debilidades y convertirlas en una oportunidad para las fortalezas y nuevas oportunidades para la cooperación y el trabajo conjunto.

Si se desea un México fuerte y próspero, el gobierno municipal y los mecanismos de asociación merecen ser reconocidos como espacios para el diseño de políticas públicas y estrategias de coordinación efectivas entre municipios y los otros niveles de gobierno. Los ahora 2,475 municipios merecen más recursos públicos, más coordinación de pares con la federación y estados, y gobiernos más profesionales.

Con ese ánimo de mejora, IGLOM siempre ha procurado poner la experiencia y conocimiento de quienes le integramos al servicio de la discusión, decisiones y políticas públicas para fortalecer a los gobiernos locales. Tal fue el caso del documento *Bases para una Reforma Constitucional en Materia Principal*¹, que presentamos en 2004 ante la Comisión de Fortalecimiento del Federalismo de la Cámara de Diputados Federal, y que puede consultarse en nuestro sitio web.

En esta ocasión queremos insistir en la necesidad de colocar el muy importante tema de los gobiernos locales en el centro del debate. Para ello presentamos los elementos estratégicos que consideramos deben incluirse en la **agenda municipalista y de fortalecimiento de las asociaciones intermunicipales e intergubernamentales** del próximo gobierno federal.

I. FEDERALISMO HACENDARIO Y HACIENDAS LOCALES

1. Ampliar y revisar el Fondo General de Participaciones para Estados y Municipios, para que permita la construcción de un nuevo esquema de distribución fiscal, con fórmulas y objetivos actualizados para la distribución de recursos entre estados y municipios.

¹ Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos (IGLOM). (2004) *Bases para una Reforma Constitucional en Materia Principal*. https://iglom.org.mx/nuestro_trabajo/libro-bases/



2. Crear el Ramo 36 en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2026 con fondos específicos para el desarrollo local tal como existe en la mayoría de los países del mundo.
3. Restablecer en el presupuesto federal un verdadero Fondo Metropolitano, para el desarrollo regional y el FORTASEG (Fondo de Fortalecimiento para la Seguridad) con al menos los últimos montos con los que contaron previo a su desaparición en 2021 y con incentivos a las acciones e instancias para la cooperación y la asociatividad.
4. Revisar el sistema de asignación de las participaciones federales y estatales para lograr que las asignaciones se realicen de manera directa a los municipios, así como a las instancias de coordinación que favorezcan la asociatividad, reduciendo los tiempos de ejecución de acuerdo con los objetivos que se les establecen.
5. Crear un programa de fortalecimiento del sistema nacional de catastros y mejoras de los sistemas registrales con el objetivo de profesionalizar y hacer más efectivo la recaudación, especialmente el cobro del predial, de otros instrumentos de gestión del territorio, aprovechando al máximo el uso de la información generada y de los sistemas tecnológicos para mejores decisiones públicas.

II. FEDERALISMO COOPERATIVO

1. Revisar las materias donde hay competencias constitucionales concurrentes entre los tres ámbitos de gobierno y favorecer la cooperación, corresponsabilidad y compromisos mutuos en el ejercicio de las respectivas facultades y atribuciones de los gobiernos. En caso necesario, reformar la legislación que corresponda para delimitar y favorecer las posibilidades de asociatividad.
2. Previo a su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en los Diarios Oficiales de los Estados, poner a revisión y/o consulta pública las reglas de operación de los programas públicos destinados y/o donde intervienen los municipios, a fin de mantener los requisitos y mecanismos de operación estrictamente necesarios.
3. Realizar una revisión pública de los esquemas de concurrencia para propiciar que los gobiernos municipales accedan en forma adecuada, clara y ordenada a recursos de los fondos y programas federales y estatales.
4. Consolidar las academias de policías estatales y municipales en una sola por estado o por zonas metropolitanas, incluyendo mandos interestatales, como ya sucede en algunas experiencias.
5. Adoptar el enfoque del desarrollo sostenible y sus objetivos (Agenda 2030) para la creación de los programas y fondos mediante los cuales se establecen las metas e indicadores de sustentabilidad y compromisos con un desarrollo incluyente y responsable



y que cuente con los recursos y mecanismos de evaluación y seguimiento de su efectividad.

6. Crear un fondo nacional de contingencias para la mitigación de fenómenos extraordinarios climáticos y desastres para los municipios, zonas metropolitanas y las regiones.

III. MUNICIPIO UNIDO CON VOZ NACIONAL

1. Fusionar al Instituto Nacional de Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) con la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM) para crear una sola instancia pública descentralizada, con un cuerpo de gobierno propio que posea representación mayoritaria de los gobiernos municipales y con presencia de académicos y especialistas en el tema, con el fin de unificar esfuerzos y aprovechar mejor los recursos públicos dirigidos al fortalecimiento institucional de los gobiernos municipales.
2. Garantizar que los municipios, primero a través de la CONAMM y luego a través de la instancia que surja de la fusión INAFED-CONAMM, tengan espacios formales de representación en las mesas donde se discuten las políticas públicas del país (ejemplo, Sistema Nacional de Coordinación Fiscal), de manera que les permita dialogar y acordar acciones locales con las principales instancias de decisión nacionales.

IV. MUNICIPIOS PROFESIONALES Y COMPETITIVOS CON ASOCIATIVIDAD Y VISIÓN DE LARGO PLAZO

1. Establecer programas federales y estatales de apoyo económico o en especie que promuevan la visión de largo plazo de los municipios en los temas de ordenamiento territorial y ecológico, planeación urbana, seguridad pública y presupuestación.
2. Establecer incentivos fiscales dirigidos a aquellos municipios que tienen establecido y operan bajo ciertos criterios técnicos servicios civiles de carrera o esquemas similares.
3. Establecer un mecanismo y esquema nacional de certificación para los responsables municipales de las haciendas públicas, contralores, directores de obra pública y directores de desarrollo urbano.
4. Crear un Sistema Nacional de Medición del Desempeño Municipal, que permita conocer, revisar y evaluar el desempeño operativo, financiero y administrativo de los municipios, mismo que pueda ser consultado abierta y libremente por las autoridades locales, los sectores económicos y las y los ciudadanos.
5. Fomentar con incentivos fiscales y económicos la creación legal de instancias de coordinación metropolitana y regionales, organismos y/o empresas públicas de servicios



metropolitanos, específicamente en temas como el agua potable, alcantarillado, alumbrado público, recolección de residuos sólidos y seguridad pública.

6. Articular los mecanismos e instrumentos de rendición de cuentas y anticorrupción para que sean visibles cada uno de los gobiernos municipales y no solo como agregados del ámbito estatal; particularmente, consolidar la Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional Anticorrupción y crear los sistemas públicos necesarios para revisar las cuentas públicas municipales, las tarifas de los servicios públicos, entre otros.

V. REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES A NIVEL FEDERAL, ESTATAL, METROPOLITANO Y REGIONAL

1. Añadir a los ayuntamientos como expresión e instrumento del ejercicio de la soberanía popular, en términos equivalentes a cómo este concepto se relaciona con los poderes federales y estatales.
2. Integrar un principio constitucional explícito sobre la diversidad institucional cultural y regional municipal, que no limite solo como forma de gobierno municipal al Ayuntamiento y reconozca manifiestamente la categoría del municipio indígena y otras modalidades para cuando la asociatividad permita nuevas formas de cooperación.
3. Fortalecer al municipio como gobierno democrático, a través de la modernización de la integración de los Ayuntamientos, el perfeccionamiento de los mecanismos de representación y el control democrático de gobiernos y sus decisiones fundamentales.
4. Mantener el principio de reelección inmediata de presidentes municipales y demás integrantes del ayuntamiento, pero permitir a los estados que decidan respecto a si lo adoptan y cómo lo manejarán en sus regímenes interiores.
5. Facultar a los ayuntamientos e instancias metropolitanas y regionales para la celebración de acuerdos de cooperación con entidades internacionales en las materias propias municipales y de la asociatividad y que no inciden en las materias exclusivas de la federación o del estado.
6. Fortalecer mecanismos para la fusión e integración de municipios, en su caso para la creación de espacios para la asociatividad intermunicipal e intergubernamental y para la solución conjunta de necesidades y aprovechamiento de oportunidades asociadas a las zonas metropolitanas y espacios regionales.
7. Permitir que la organización política de los ciudadanos en los municipios pueda expresarse a través de figuras adicionales a los partidos políticos, como son las asociaciones políticas municipales, además de las organizaciones comunitarias tradicionales en el caso de los municipios indígenas. A través de ellas las y los ciudadanos podrán competir por cargos de elección popular a nivel municipal.

