

El rol de los municipios en la agenda de derechos humanos desde la perspectiva de la cohesión social

Dalia Moreno López*

Hablar de gobernabilidad y cohesión social en México suele connotarse a marcos de referencia distintos a los que se tocan en Europa u otros países. En México la cohesión social se relaciona esencialmente a la urgente necesidad de disminuir las desigualdades sociales entre la población, cuando en Europa es un referente más amplio de integración e inclusión de la diversidad social.

En cuanto a la gobernabilidad, en México tiene que ver sobre todo con la necesidad de diálogo y construcción de políticas públicas de largo plazo, que aseguren la eficiencia de la organización del Estado, que garanticen la integración de las diferentes voces e intereses de la ciudadanía y permitan finalmente una mejor calidad de vida a los habitantes.

En las dos materias, es innegable que el ámbito municipal es tomado en cuenta mínimamente; en realidad el municipio es tomado en cuenta más como una administración de recursos y trámites locales, que como un ente de gobierno que interactúa directamente con la población. Por ello, tampoco en materia de derechos humanos se ha contemplado el rol del municipio.

Por lo anterior, quiero partir de una serie de consideraciones que pongan en la mesa algunas ideas generales de los municipios para señalar finalmente algunas propuestas de cómo podría complementarse la agenda de derechos humanos tomando en cuenta a los municipios mexicanos.

1. El municipio es la esfera gubernamental más cercana al ciudadano. Es en el municipio donde recaen todas las políticas públicas federales, estatales y locales; es el espacio territorial donde acontece todo suceso público, político y social.

2. Sin embargo el diseño institucional del federalismo mexicano y del municipio, obedeció a múltiples factores coyunturales de un sistema político centralizado, más que a un proyecto de país con un equilibrio de poderes y responsabilidades. Por ello, aún cuando el ayuntamiento en México existió antes que la Federación misma para solucionar los asuntos públicos locales, con el paso de los siglos, este rol de cercanía a la población fue transformándose para convertirse en un espacio que funcionaba de acuerdo a los acuerdos políticos con los gobernadores, el partido hegemónico y el presidencialismo. Las recientes reformas que impactan al municipio en

* Directora de Descentralización, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal

el artículo 115, se hicieron en 1983 y 1999, dándole por fin el carácter de orden de gobierno y dotándolo de facultades exclusivas en materia de servicios públicos. Esto lo convirtió en un administrador de servicios públicos eminentemente.

3. Al municipio se le solicitan y se le imputan responsabilidades en todos sentidos, pero poco se conoce acerca de los que pueden realmente hacer, tienen capacidad institucional para hacer o lo que son potencialmente capaces de impulsar.

4. En términos de los derechos humanos, se le exige evidentemente cumplir con aquellos criterios que todo funcionario, la policía y autoridad debe seguir, sin embargo poco se conocen estos criterios en el ámbito local, no existe capacitación alguna en la materia ni una política de Estado en la cual se enmarquen sus responsabilidades y lineamientos, y se promueva una cultura de derechos humanos.

Por ejemplo el municipio tiene gran responsabilidad en la prevención del delito pero pocas atribuciones legales y recursos financieros para potencializarlos para dar un mejor servicio, ya que el municipio tiene la competencia en materia de policía preventiva y es ésta la que acude a solucionar un conflicto local. Sin embargo los recursos financieros destinados a este objetivo se transfieren desde la Federación vía los estados para llegar finalmente al municipio. Esta situación obedece en muchas ocasiones a un uso discrecional y a un desempeño que favorece los acuerdos políticos entre el Estado y el municipio.

Las policías locales están poco coordinadas con los municipios vecinos, con el Estado o con la Federación, y en muchas ocasiones una violación a los derechos humanos o la justicia actúa de manera distinta de un orden de gobierno a otro; en la mayoría de los casos sujetándose al orden “superior” según el caso del que se trate.

5. Por ello, para llevar a cabo una política de Estado en materia de derechos humanos y para pugnar por una mayor gobernabilidad y cohesión social en ese sentido, es necesario una clarificación de facultades entre los órdenes de gobierno que sea coherente; es decir consecuente entre las responsabilidades, las competencias, las facultades y la distribución de recursos; es decir con un esquema de justicia armonizado entre las leyes locales y federales y bajo criterios compartidos de responsabilidades; y en donde la ciudadanía juegue un rol de vigilancia y evaluación permanente. Todo ello tiene que ver con un proceso de descentralización eficaz donde cada orden de gobierno cumpla bien con sus atribuciones.

Para el ciudadano mismo este esquema es necesario ya que no sabe a quien dirigirse o por que debe dirigirse a un orden de gobierno o a otro. Para el ciudadano sólo existe “el gobierno” sin distinción de orden, y quien finalmente debe cumplir sus responsabilidades o debe darle solución a sus problemáticas.

¿Cómo pueden los municipios participar como verdaderos actores en la agenda de derechos humanos?

Ya decíamos que los vacíos institucionales son diversos y que no se ha impulsado una cultura de derechos humanos a escala local. Pero hay tres aspectos concretos que pueden detonar una participación activa de los municipios:

1. La integración de la voz de los municipios en el debate de los derechos humanos, en las mesas de trabajo y en el Programa Nacional de Derechos Humanos con el fin de conocer sus problemáticas, los retos y cuales son los desafíos inmediatos para actuar responsablemente en la materia.
2. Impulsar una fuerte campaña nacional de capacitación y fortalecimiento institucional a escala local, no sólo para funcionarios sino para la misma ciudadanía desde el municipio mismo.
3. La armonización del sistema judicial entre la Federación, los estados y los municipios, con el fin de evitar los vacíos y mejorar la coordinación intergubernamental en el sistema de justicia en México.

Desde la plataforma del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), estamos convencidos que para avanzar en una cultura y una política de Estado en materia de derechos humanos, es necesaria la participación y el compromiso de los gobiernos locales y de un programa de capacitación y fortalecimiento institucional en la materia.

El INAFED sostiene un programa de capacitación a autoridades municipales electas y un programa de impulso a la profesionalización en los gobiernos locales, así como un programa de asistencia técnica permanente que pueden facilitar las condiciones para el trabajo con y para los municipios. Además de estar vinculado a los municipios y estados del país, genera información, indicadores y estadísticas municipales necesarias para la toma de decisiones.

