

La gobernabilidad municipal como un derecho de las y los ciudadanos

Dra. Claudia Elena Robles Cardoso

La gobernabilidad municipal como un derecho de las y los ciudadanos.

Dra. Claudia Elena Robles Cardoso¹

La esencia de nuestra vida consiste, después de todo, en el funcionamiento político de la sociedad en que nos encontramos
Michel Foucault

SUMARIO. I. introducción; II. Municipio; III. Gobernabilidad; IV. Participación Ciudadana; V. Participación como derecho de los ciudadanos; VI. Conclusiones. VII. Fuentes de consulta.

I. Introducción

Vivir en sociedad es una característica ontológica del ser humano quien desde siempre ha buscado la mejor forma de organizarse, de constituirse. La evolución lo ha llevado a crear nuevas formas, nuevas técnicas y estrategias, que son necesarias distinguir y delimitar sobre todo para aplicarlas de la mejor manera y, evitar confusiones que permitan creer que se está sustituyendo alguna forma de organización. Lo que simplemente se está realizando es efectuar mejoras para ser aplicadas de forma adecuada.

De ahí la importancia de comprender lo que significan y lo que sucede con los términos: gobernación y gobernabilidad. En consecuencia, a través de este trabajo pretendemos distinguirlas de otras formas y así entender su uso, por ejemplo: poder, democracia, gobierno, autoridad y así llegar a nuestro objetivo que es entender lo que es la gobernabilidad municipal y la participación de los ciudadanos en las actividades del Municipio.

¹ Doctora en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México e integrante del Cuerpo Académico Estudios en Derechos Humanos y sus garantías y Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8668-7680>.

El hombre es un ser gregario que se reúne con sus semejantes para apoyarse, para auxiliarse y lograr sus objetivos. Aristóteles (1900) menciona que los seres humanos se pueden realizar plenamente solamente si logran vivir en sociedad, debido a que por naturaleza tienen la necesidad de vivir con otras personas. Así mismo, señala que aquellos que son incapaces de vivir en sociedad o que no la necesitan por su propia naturaleza, son considerados bestias o dioses.

El hombre es un animal de *telos*, lo que significa que persigue propósitos, es decir; está determinado a lograr sus fines, acción que lo distingue significativamente de los demás animales. Así entonces, encontramos que los hombres son la única especie animal que logra autodeterminarse, prever su futuro y sus objetivos; esto es, que puede establecer sus propios fines; capacidad que le permite organizarse.

II. Municipio

El Municipio es el ámbito de gobierno más próximo al ser humano en sociedad. Tiene como objeto organizar a los miembros de la comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal (Roldán, 2018), regido por normas, principios y valores contenidos en el Ordenamiento Jurídico Nacional, el cual está representado por un órgano colegiado de gobierno denominado Ayuntamiento y que tiene como finalidad buscar la satisfacción de las necesidades de la colectividad (Robles, 2000).

En México las particularidades del Municipio han sido definidas por los ideales del pueblo mexicano, quien lo ha identificado como seno de la democracia, en virtud de que, en la actualidad, así lo establece el artículo 115 Constitucional, el cual es la base de la división territorial, política, jurídica y administrativa de los estados miembros de la nación.

El municipio es considerado como institución social, al ser un espacio donde el individuo se relaciona con su comunidad y donde realiza actividades primordiales de convivencia. Es el municipio, el lugar en donde el individuo se establece con su familia, hace de éste su vecindario, establece lazos de amistad; realiza sus principales actividades como el trabajo, la educación y el deporte. Como institución política, al municipio se le considera como la escuela de la democracia, ya que goza de ideales como lo son la libertad y la autonomía; postulados de la convivencia social en la comunidad local y, como medio para que la sociedad pueda conservar sus costumbres y tradiciones. Por ello, uno de los elementos principales que lo integran es la población; la cual es determinada por la vecindad y es lo que caracteriza a la institución municipal en estricto sentido.

La calidad de vecino acontece de la residencia habitual de las personas en una comunidad, por lo que gramaticalmente, vecino es el que habita con otros en un mismo pueblo, barrio o casa, es decir, hablar de vecindad presupone la contigüidad material de familias y edificaciones.

Robles define al municipio mexicano como “una persona jurídica integrada por una asociación de vecindad asentada en una circunscripción territorial que es la base de la división política, administrativa y territorial de una entidad; constituye un nivel de gobierno con capacidad jurídica, política y económica para alcanzar sus fines y autogobernarse, con sujeción a un orden jurídico superior” (2000, p. 16).

La vecindad es el elemento más importante de la institución municipal debido a que las instituciones son creadas por las personas y para las personas y, en ese sentido, la vecindad se refiere a la reunión de varios individuos o familias ligadas entre sí por el cúmulo de muchas experiencias de vida, hábitos, propiedades comunes, de cargas solidarias y todo lo que se requiere para formar una sociedad.

El municipio debe ser fortalecido en su vecindad, para que de esa forma las y los ciudadanos puedan arraigarse y fomentar la cultura de las buenas costumbres y las tradiciones, pero también su educación y el respeto a los derechos humanos para poder contar con municipios que cumplan eficiente y eficazmente con los fines para los cuales fueron creados para garantizar el desarrollo humano sostenible de sus miembros y comunidades, tomando en cuenta la pluralidad y el multiculturalismo.

Es necesario considerar algunos aspectos importantes para el desarrollo del municipio como lo son:

I. Libertad municipal

El principio de libertad municipal es más amplio que la autonomía, y como el Municipio es parte de una Entidad política superior, como lo es el Estado; tiene libertad que es un concepto más extenso, más rico y completo. Esta libertad del Municipio Mexicano no involucra que sea independiente, ya que está inmerso y regulado por dos órdenes jurídicos, el Federal y el Estatal quienes determinan la libertad del Municipio.

El Municipio es una persona colectiva de derecho público, por lo que tiene libertad, para establecer sus objetivos y sus fines, así como escoger y definir los medios para alcanzarlos, esta potestad está limitada por la Ley para poder señalar como fin lo lícito.

II. El Gobierno Municipal.

El Municipio se autogobierna por sus propios vecinos, por medio de un Ayuntamiento, el cual es considerado como un órgano de gobierno colegiado, que toma sus decisiones por deliberación y mayoría de votos. Está conformado por un presidente municipal, síndico o síndicos y varios regidores, los cuales son electos por sufragio popular, libre, secreto y directo a través de los principios de mayoría relativa y representación proporcional, éste último sólo para designar regidores y en algunos municipios también a los síndicos.

III. Los Servicios Públicos Municipales.

El Municipio es el encargado de brindar directa o indirectamente los servicios públicos de forma continua y permanente, entendida como la actividad técnica especializada interesada en satisfacer necesidades colectivas, cuyo cumplimiento es regulado, asegurado y controlado por la Ley.

La administración pública municipal es dinámica y acelerada, por lo que demanda la puesta en marcha de diversos factores, tales como: la capacidad y tiempo de un servidor público, la complejidad de los programas federales y estatales, las reglas de operación, la distancia con los promotores e impulsores de los programas que redituán en el bienestar de un municipio, la dispersión poblacional; la falta de conocimiento de la normatividad o la improvisación, hace que esta tarea pueda tornarse agobiante para un gobierno municipal y sus autoridades, orillando en ocasiones a un inevitable fracaso administrativo por la carencia de acciones, obras y programas de gobierno.

Tomando en cuenta el marco de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, los municipios del Estado de México presentan una compleja problemática que se identifica con las ciudades y/o asentamientos humanos que no cuentan con todos los servicios públicos básicos (agua, alumbrado, alcantarillado, recolección y disposición final de residuos, pavimentación, seguridad pública); ni tampoco con espacios seguros, inclusivos y sostenibles.

III. Gobernabilidad

Gobernar implica establecer consensos, tomar en cuenta a la comunidad para que ésta se exprese, apoye en lo necesario para conseguir resultados y que éstos se vinculen con la gestión pública, la cual es entendida como una herramienta mediante la cual se establecen acuerdos para el logro de las metas públicas. El modo de gobernar es la posibilidad de alcanzar acuerdos básicos en la

colectividad que genera estabilidad y certidumbre para todos. La gobernabilidad necesita que los actores sociales, políticos y económicos sean parte activa en la definición y aplicación de las reglas del juego que la comunidad necesita para crecer y desarrollarse; es un asunto que debe considerarse en el mundo de las instituciones y las políticas públicas (Alcántara, 1995, p. 116). Dado que la sociedad es dinámica y cambiante desde el punto de vista político, económico y en general desde cualquier nivel, el cambio es la variante más constante de una sociedad. Eso produce una serie de acontecimientos que generan problemas y cuestionan las estructuras, así como sus sistemas de gestión; por lo que estas cuestiones son el objeto material de la Gobernanza que a través de un tratamiento interdisciplinario: sociológico, político, económico, psicológico y un lente histórico tratan de entender y ampliar los fenómenos que aluden a la acción de gobernar.

Los estudios de Gobernanza y Gobernabilidad nos permiten consultar con la historia las fortalezas y las debilidades de los tipos de política aplicables en un momento determinado y con circunstancias similares, o en su caso entender los riesgos que se pueden presentar con una determinada decisión y conocer las restricciones que prevalecen en un país que le impiden avanzar hacia una mejor Gobernabilidad y en una óptima Gobernanza. De igual forma esto nos permite conocer los obstáculos para avanzar satisfactoriamente y corregirlos.

La gobernabilidad se basa en la forma de obtener resultados exitosos, por lo que conlleva procesos de negociación que nos señalen las reglas del juego que regulan la vida de los otros. Todo orden jurídico y político es el resultado del acuerdo de voluntades que refleja cómo los diversos actores están dispuestos a entenderse, no a confrontarse, por lo que la democracia es fundamental para que se consolide el gobierno de las instituciones (Rosique, 2008, p.19). En el gobierno (Cruz, 2008, p.185) de las instituciones lo importante es cumplir las reglas del juego que se acuerdan con base en la universalidad y generalidad de las normas positivas.

La gobernabilidad municipal se refiere a la capacidad de un municipio o gobierno local para funcionar de manera efectiva, eficiente y democrática, cumpliendo con las expectativas y necesidades de sus ciudadanos. La gobernabilidad municipal implica una serie de elementos y prácticas que contribuyen al buen gobierno a nivel local. Algunos de los aspectos clave de la gobernabilidad municipal son los siguientes:

- a. **Participación Ciudadana:** La participación de los ciudadanos en la toma de decisiones locales es esencial para una gobernabilidad efectiva. Esto incluye la consulta a la comunidad en la formulación de políticas, la organización de audiencias públicas y la promoción de la participación en consejos ciudadanos y comités.
- b. **Transparencia y Rendición de Cuentas:** Los gobiernos municipales deben ser transparentes en sus acciones y decisiones. Esto implica la divulgación de información relevante, como presupuestos, gastos públicos y contratos.
- c. **Estado de Derecho:** La gobernabilidad municipal se basa en el respeto por el estado de derecho. Esto significa que las decisiones y acciones del gobierno local deben estar en conformidad con la ley y proteger los derechos y libertades de los ciudadanos.
- d. **Eficiencia y Eficacia en la Gestión:** Un gobierno municipal eficiente utiliza los recursos disponibles de manera efectiva para proporcionar servicios públicos de calidad. Esto incluye la planificación adecuada, la gestión de proyectos y la evaluación de resultados.
- e. **Desarrollo Sostenible:** Los municipios deben promover un desarrollo sostenible que tenga en cuenta tanto las necesidades actuales como las futuras. Esto implica la planificación urbana, la gestión de recursos naturales y la protección del medio ambiente.
- f. **Colaboración Interinstitucional:** La cooperación entre el gobierno municipal y otras instituciones, como el gobierno estatal, federal, organizaciones no gubernamentales y el sector privado, puede ser clave para abordar desafíos complejos.

g. Capacitación y Profesionalización: El personal del gobierno municipal debe estar capacitado y profesionalizado para llevar a cabo sus responsabilidades de manera efectiva. Esto incluye a los funcionarios públicos y a los empleados municipales.

h. Seguridad Ciudadana: Garantizar la seguridad y el orden público es fundamental para la gobernabilidad municipal. Esto implica la cooperación con las fuerzas de seguridad, la prevención del delito y la respuesta a situaciones de emergencia.

i. Planificación Estratégica: Es importante el desarrollo de un plan estratégico a largo plazo a fin de establecer metas y prioridades para el municipio y asegurarse de que las políticas y proyectos estén alineados con esos objetivos.

Estos indicadores permiten conocer las fortalezas y debilidades, que cada Municipio debe identificar para mejorar su gobernabilidad.

IV. Participación ciudadana

La participación ciudadana tiene un papel importante en las sociedades democráticas, ya que permite generar nuevos modelos de gobernabilidad por medio de actores que exigen sus derechos y demandan su intervención en la configuración de políticas públicas conformes a su realidad económica, geográfica y cultural. En ese sentido, la participación ciudadana fortalece al municipio y a la sociedad, sin que ello represente una pérdida de identidad.

La participación ciudadana se encuentra vinculada al conjunto de voluntades humanas para la realización de un fin en común. Se presenta mediante la combinación de un ambiente político y la voluntad de participar. El medio político, social y económico, las características de los seres humanos que deciden integrarse a una organización, establecen los motores de la participación: el ambiente y el individuo forman los amarres de la vida social de una nación. Entonces, “podría hablarse de democracia cotidiana en un ambiente político que empuja a la participación ciudadana, por razones ajenas a las prácticas democráticas” (Merino, 1994, p. 19).

Mientras Balbis (citado por Pedro Miguel, 2008) plantea la participación ciudadana como “toda forma de acción colectiva que tiene por interlocutor al Estado y que intenta –con éxito o no– influir sobre las decisiones de la agenda pública” (p. 1). Para Merino (2001) es “una forma de controlar y moderar el poder inevitablemente otorgado a los representantes políticos” (p. 24).

Así entonces, la participación ciudadana en el ámbito municipal se refiere a la implicación activa de los residentes de una comunidad en la toma de decisiones y en la gestión de los asuntos locales que afectan sus vidas. Esta participación es fundamental para el funcionamiento efectivo de la democracia a nivel local y para asegurar que las políticas y servicios municipales reflejen las necesidades y deseos de la población.

Aquí hay algunas formas comunes de participación ciudadana en el ámbito municipal:

- a) **Elecciones Municipales:** Los ciudadanos eligen a sus representantes municipales, como alcaldes y concejales, a través de elecciones. Estos representantes toman decisiones en nombre de la comunidad y deben ser responsables ante los votantes.
- b) **Consejos Ciudadanos o Comités de Vecinos:** En muchas ciudades se crean consejos ciudadanos o comités de vecinos que permiten a los residentes participar de manera activa en la planificación y toma de decisiones locales. Estos consejos pueden ser solo consultivos o tener poder de decisión.
- c) **Presupuesto Participativo:** En algunos lugares, se lleva a cabo un proceso de presupuesto participativo en el cual los ciudadanos pueden proponer y votar sobre cómo se debe gastar una parte del presupuesto municipal. Esto les permite influir directamente en las prioridades de inversión del gobierno local.
- d) **Consultas y Audiencias Públicas:** Los municipios organizan audiencias públicas sobre cuestiones importantes, como cambios en las regulaciones locales, proyectos de desarrollo y políticas específicas. Estas reuniones brindan a los ciudadanos

la oportunidad de expresar sus opiniones y preocupaciones por medio de iniciativas ciudadanas, redes sociales y plataformas en línea, participaciones en comités, educación cívica.

La participación ciudadana en el ámbito municipal es esencial para garantizar que las políticas y servicios locales sean inclusivos, efectivos y responsables. Cuando los residentes se involucran activamente en la toma de decisiones locales, se promueve una mayor transparencia, rendición de cuentas y una gobernanza más sólida a nivel municipal. Además, esta participación puede contribuir a la resolución de problemas y al fortalecimiento de las comunidades locales.

V. La participación como derecho de los ciudadanos

Es importante señalar que participar, significa “propiciar que los habitantes, así como los ciudadanos formen parte en las decisiones de lo que es del interés público” (IEDF, 2015, p. 29.), fomentar que la esfera pública sea competencia de todas las personas y que en la participación ciudadana existan condiciones para que el propio sistema democrático se reproduzca.

La participación ciudadana es considerada un derecho de los ciudadanos y es entendida como la intervención directa en los asuntos públicos de la ciudad. Lo cual permite controlar la gestión gubernamental y la evaluación de las políticas públicas. Es la forma en la que la sociedad se hace escuchar en la toma de decisiones. (Rodríguez, 2015).

Villarreal (citado por Rodríguez, 2015), distingue los siguientes tipos de participación:

- a) La participación social, es aquella en la cual los individuos pertenecen a asociaciones u organizaciones para defender los intereses de sus integrantes, pero el Estado no es el principal locutor, sino otras instituciones sociales.

- b) En la participación comunitaria, los individuos se organizan para hacer frente a las adversidades, o simplemente con el objetivo de lograr un mayor bienestar procurando el desarrollo de la comunidad.
- c) La participación política tiene que ver con el involucramiento de los ciudadanos en las organizaciones de representación social y en las instituciones del sistema político, como son los partidos políticos, el parlamento, las elecciones y los ayuntamientos.
- d) La participación ciudadana es aquella donde la sociedad posee una injerencia directa con el Estado; asimismo, tiene una visión más amplia de lo público. Esta participación está muy relacionada con el involucramiento de los ciudadanos en la administración pública. Los mecanismos de democracia directa (iniciativa de ley, referéndum, plebiscito y consultas ciudadanas), la revocación de mandato (*recall*) y la cooperación de los ciudadanos en la prestación de servicios o en la elaboración de políticas públicas, son formas de participación ciudadana.

La participación ciudadana es un derecho fundamental en una democracia. Permite a los ciudadanos involucrarse en el proceso político y la toma de decisiones. Esto puede manifestarse a través del voto en elecciones, la participación en protestas .La participación es esencial para garantizar que el gobierno refleje los intereses y valores de la población.

VI. Conclusiones

La gobernabilidad municipal es un aspecto fundamental para garantizar que los derechos de las y los ciudadanos se respeten y se cumplan a nivel local. Esto implica tener una administración eficiente y transparente en el gobierno municipal, donde las necesidades y preocupaciones de la comunidad se aborden de manera efectiva. La participación ciudadana también desempeña un papel importante en este proceso, ya que permite a las personas influir en las decisiones que afectan sus vidas a nivel local. En resumen, la gobernabilidad municipal es esencial para proteger y promover los derechos de las y los ciudadanos en su entorno más cercano.

Desde el ámbito de la gobernabilidad debe haber apertura a la expresión de esa nueva forma de acción social desplegada por los ciudadanos para defender un conjunto de posiciones, derechos e intereses de los diversos sectores e intervenir decididamente en el diseño, planeación y desarrollo de las políticas públicas que le atañen directamente.

La autoridad municipal debe establecer acuerdos con los diferentes sectores para priorizar las necesidades más urgentes, considerando que la percepción de la realidad que tiene la ciudadanía no es la misma que la suya en la asignación de recursos para obras y servicios; por lo que es necesario generar una relación complementaria.

VII. Fuentes de consulta.

Alcántara, M. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio: elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*, Fondo de Cultura Económica, México.

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (2017). Participación Ciudadana Avances en la legislación del 2012-2017. Disponible en: file:///C:/Users/Armando/Downloads/Participaci%CC%81n%20Ciudadana%202 017%20(1).pdf

Balbis, J. "Participación e Incidencia Política de las OSC en América Latina", Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, s/f, en: http://equipopueblo.org.mx/part_inci_alop.htm

Robles, Reynaldo (2004). *El Municipio*. Porrúa, México.

Merino, Mauricio (1994). *En busca de la democracia municipal: la participación ciudadana en el gobierno local mexicano*. Colegio de México, México.

Serrano, A. (enero-abril, 2015). La participación ciudadana en México. 9(34). Revista *Estudios Políticos*. Revistas UNAM: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Sociales. Disponible en:
<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/46631/41895>