

Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM). La búsqueda de la unificación municipal en México

*Karina Rebeca Ramírez González
Sergio Enrique Arredondo Olvera*

Introducción

La historia del asociativismo municipalista en México inicia en la década del 90 y se caracterizó durante muchos años por el sesgo político-partidista que algunas organizaciones de presidentes municipales privilegiaban, y que se originaron en los constantes cambios en la integración de las dirigencias. Ese sesgo se ha reducido en los últimos años, y especialmente con el inicio de la Administración del presidente Peña Nieto, al propiciarse la unificación de las principales asociaciones de municipios entorno a la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM).

Partiendo de la visión municipalista compartida por parte de las principales organizaciones de municipios surgidas de las principales fuerzas políticas de ese entonces, como en el caso de la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM, del PRI), la Asociación de Municipios de México (AMMAC, en ese entonces del PAN) y la Asociación de Autoridades Locales de México (AALMAC, en ese entonces del PRD); ello hizo posible el acuerdo para el surgimiento de una organización que agrupara los intereses de los gobiernos municipales y le diera representatividad ante todas las instancias públicas, con base al principio de la necesaria defensa y autonomía del municipio.

Es así como la CONAMM surge en el año 2002 con la firma de la Declaración de Río de Janeiro –durante el Congreso de la Unidad municipalista mundial– como organismo cúpula del municipalismo mexicano que representara al total de los municipios mexicanos, sin distingos partidistas.

Karina Rebeca Ramírez González
Sergio Enrique Arredondo Olvera

Desde ese año hasta el día de hoy se ha transitado un largo proceso de construcción gremial, que alcanza su mejor momento con los acuerdos del año 2013, gracias a un pacto de gran visión municipalista y a la convicción por trabajar juntos por la transformación de los municipios mexicanos. En ese momento, los líderes de las principales organizaciones (Salvador Manzur de FENAMM, Eduardo Rivera de ANAC y Leticia Quezada de AALMAC, y Sergio Arredondo como Secretario General) fueron capaces de coincidir en una agenda mínima, de encontrar una fórmula de gobernabilidad y definir un plan de trabajo conjunto. La CONAMM es a partir de mayo de 2013 la organización que representa y agrupa a los 2,446 municipios que existían en el país y que plantea incluir a todas las asociaciones municipalistas de México (que son 56). Impulsando el desarrollo local y promoviendo las transformaciones institucionales, políticas y hacendarias de los gobiernos locales mexicanos. En la Conferencia Anual de Municipios que FENAMM organiza en León, Guanajuato, se logra detonar una nueva etapa de amplio acuerdo y de un sólido clima de cordialidad política que duraría poco más de 3 años.

En esa etapa, la CONAMM se plantea tres objetivos primordiales; el primero de ellos es promover un conjunto básico de reformas institucionales, políticas y hacendarias que permitan establecer una base sólida para el desarrollo local mexicano; el segundo, impulsar iniciativas que atiendan las problemáticas más urgentes y las reformas prioritarias de los gobiernos municipales; y por último, dotarse de reglas basadas en el respeto a los principios de inclusión, pluralidad, consenso, equidad, transparencia y legalidad.

Estructura de la CONAMM

La CONAMM se ha dotado de una estructura directiva y de gobierno que considera cuatro cuerpos principales: el Buró Ejecutivo, el Consejo Directivo Nacional, la Asamblea General de miembros y la Secretaría General. Los tres primeros están integrados por Alcaldes de todas las fuerzas políticas y de

Municipalistas y municipalismo en México

los principales agrupamientos (por ejemplo, los de Usos y Costumbres y los Independientes).

La Asamblea debe reunirse cuando menos una vez al año e integra al total de los municipios y delegaciones (próximamente alcaldías) del país. El Buró Ejecutivo que es el órgano de gobierno de la CONAMM y es responsable de adoptar las principales decisiones políticas, de acordar las iniciativas municipalistas y de coordinar las acciones del plan de trabajo; el Consejo Directivo Nacional se integra por 55 Alcaldes representativos de todas las asociaciones, de todos los estados y de todos los estratos poblaciones y regiones, así como incluir a todas las corrientes partidistas del país.

Actualmente (y durante la etapa final de 2017) el Buró Ejecutivo está integrado por un Presidente y ocho Copresidentes, de la siguiente manera:

a) Presidente

- Juan Hugo de la Rosa García, Alcalde de Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México; es el Presidente de la Coordinadora Nacional de Autoridades Locales (CNAL), que agrupa a los Presidentes Municipales surgidos del PRD.

b) Copresidentes

- Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, Alcalde de Hermosillo, Sonora; es el Presidente de la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM), que agrupa a los Presidentes Municipales surgidos del PRI.
- José Antonio Hernández Fraguas, Alcalde de Oaxaca, Oaxaca; es Presidente Adjunto de la FENAMM.
- Enrique Vargas del Villar, Alcalde de Huixquilucan, Estado de México; es Presidente de la Asociación Nacional de Alcaldes (ANAC), que agrupa a los Presidentes Municipales del PAN.
- Víctor Manuel Báez Ceja, Alcalde de Pátzcuaro, Michoacán; es Dirigente de la CNAL.
- Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor, Alcalde de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; es Presidente de la Asociación de Presidentes Municipales del PVEM.

Karina Rebeca Ramírez González
Sergio Enrique Arredondo Olvera

- Alexander Zetina Aguiluz, Alcalde de Bacalar, Quintana Roo; es Presidente de la Asociación de Alcaldes del PANAL.
- Héctor Armando Cabada Alvidrez, Alcalde de Ciudad Juárez, Chihuahua; es Presidente Municipal Independiente.
- Héctor Quiroz Altamirano, Alcalde de Chiquihuitlán de Benito Juárez, Oaxaca; es Presidente Municipal electo por el sistema de Usos y Costumbres.

La Secretaría General, área responsable de la operación, gestión institucional y del seguimiento de los acuerdos y procesos de trabajo de la organización, es electa por consenso. El titular debe reunir diversas cualidades y gozar de trayectoria municipalista. Cuando se escriben estas líneas, se encuentra a cargo del Lic. Sergio Enrique Arredondo Olvera. Él posee una amplia trayectoria académica, experiencia municipalista de más de 25 años y ha sido un destacado promotor de las principales reformas municipalistas en México; además, posee un amplio prestigio internacional y ha sido electo como Secretario Ejecutivo de la Federación Latinoamericana de Municipios (FLACMA), que agrupa a las organizaciones municipalistas nacionales de 28 países de la región.

Alianzas Municipales

La Conferencia Nacional de Municipios de México ha desplegado entre los años 2013 y 2016 un importante activismo municipalista y establecido alianzas orientadas a fortalecer las capacidades constitucionales, hacendarias e institucionales de los municipios. Ejemplo de ello son los convenios suscritos con organismos nacionales e internacionales, como lo son:

- Organismos Internacionales: ONU Habitat, UIM, Comité Latinoamericano de Parlamentos Locales, ICMA, ICLEI.
- Instituciones Académicas: FIU, INAP, CEMM-UNAM.
- Asociaciones Municipalistas de América Latina: FLACMA, CNM, PR, FEDOMU y FCM.

Municipalistas y municipalismo en México

- Asociaciones y Organismos Municipalistas: CONAIMUC, AMIMP, AMEXMUN; y
- Organismos Federales: CONAGUA e INEA.

Además de lo anterior, la CONAMM ha desplegado una agenda de vinculación con el Gobierno Federal sin precedente, y ha contado con el destacado respaldo del Gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto, lo que ha permitido registrar más de 70 reuniones de trabajo con organismos federales, permitiendo detonar procesos de trabajo y atender agendas municipalistas sectoriales con secretarías de Estado, tales como la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Secretaría de Turismo (SECTUR), Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y Secretaría de la Función Pública (SFP), así como dependencias vinculadas al desarrollo local como la Comisión Nacional de Agua (CONAGUA) y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS).

La relación institucional ha consistido en facilitar a los municipios el acceso a programas federales, promover la profesionalización de servidores públicos a través de eventos de capacitación, y la coordinación en temas prioritarios tales como la seguridad ciudadana, transparencia y rendición de cuentas.

Esta relación institucional contrasta con la árida relación con el Gobierno federal anterior (encabezado por el Presidente Felipe Calderón), durante el cual no se realizó ningún encuentro con el Titular del Ejecutivo Federal. Se reconoce en ello el destacado trabajo de coordinación realizado por la Secretaría General de la CONAMM.

Prioridades de la CONAMM

Algunas de las principales iniciativas de la CONAMM se han centrado en romper la inequidad federalista entre los tres órdenes de gobierno, en fortalecer las capacidades y competencias de los

Karina Rebeca Ramírez González
Sergio Enrique Arredondo Olvera

municipios, y en mejorar la inequidad en el reparto de recursos fiscales entre federación, estados y municipios.

La CONAMM ha establecido una amplia agenda de reformas institucionales, destacando dos cuestiones: por una parte, el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación entre la Federación, los Estados y los Municipios para poder establecer un mejor esquema de coordinación, descentralización y vinculación, entre los diversos ámbitos de gobierno de nuestro país y, por otra parte, el reordenamiento de las administraciones públicas municipales con el fin de profesionalizar a los cuerpos directivos y operativos de los ayuntamientos, darles mayor estabilidad, y elevar los estándares de transparencia y rendición de cuentas.

Puede mencionarse también la iniciativa para actualizar las reglas de operación del Ramo 33 y de varios de los fondos destinados a municipios, en aspectos tales como ampliar las áreas susceptibles de acceder a financiamiento, o bien la inclusión de nuevos conceptos, tales como equipamiento, planeación de desarrollo urbano, operación de servicios públicos y cumplimiento de obligaciones financieras.

Una de las iniciativas impulsadas por la CONAMM es la Reforma del Fondo General de Participaciones, respecto del cual se plantea la ampliación progresiva del porcentaje mínimo que se asigna a Estados y Municipios (pasar del 20 al 30%), con la idea de asegurar los recursos básicos para una gestión eficiente y para la atención de las demandas básicas de servicios públicos por parte de los ciudadanos.

Específicamente proponen una modificación al Artículo 115 constitucional en la cual se establezca con claridad la obligación de pago del impuesto predial por el total de los inmuebles y predios ubicados en el territorio municipal, sin excepción alguna. Además se plantea un programa nacional de ordenamiento de catastros y sistemas de cobro de predial, el cual modernice los procesos, elimine las graves deficiencias en la capacidad

Municipalistas y municipalismo en México

municipal de cobro y permita que este tributo capte recursos para proyectos urbanos/municipales prioritarios.

Además de lo anterior, una prioridad de la CONAMM (2016) ha sido resolver el reto del endeudamiento municipal, promoviendo un acuerdo nacional que permita suscribir convenios para que los gobiernos estatales atraigan la deuda de los gobiernos municipales conforme a una estrategia integral; se plantea que el endeudamiento sea cubierto bajo nuevas condiciones de pago a largo plazo, con consideración a sus ingresos por cargo a un porcentaje anual de sus participaciones y en términos favorables para las finanzas estatales y municipales.

Consideraciones finales.

Como se describe líneas arriba, la CONAMM y sus aliados en muy diversos ámbitos de la vida pública, buscan actualmente impulsar el desarrollo verdadero y definitivo de los municipios mexicanos. Sin embargo, los retos aún son muchos y complejos; los actuales dirigentes de los partidos de derecha han adoptado posiciones de retroceso, al pretender mantener secuestrado el gobierno de la CONAMM (a pesar de que su representatividad no es mayor al 20%) y llevar a la mesa de la CONAMM los diferendos partidistas que se viven inexorablemente en el país en los actuales tiempos preelectorales.

Consideramos que al final se impondrá la prudencia y el movimiento municipalista retomará un nuevo aliento, y ello permitirá el relanzamiento de la agenda de reformas a favor de la calidad de vida en el ámbito local y a favor de las demandas de los ciudadanos.

La CONAMM seguirá adelante con sus estrategias para lograr el fortalecimiento del municipalismo, en una ruta que avanza en dos vías; en primer lugar, resolver las debilidades tradicionales que nuestro régimen centralista le ha impuesto a la mayoría de los ayuntamientos y, en segundo lugar, profundizar la coordinación entre los tres órdenes de gobierno participando

Karina Rebeca Ramírez González
Sergio Enrique Arredondo Olvera

en forma equitativa en responsabilidades, competencias y recursos.

Referencias consultadas

- Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM) (2016). Disponible en <http://www.CONAMM.mx/#!historia/c1w3>. Consultado el 10 de agosto de 2016.
- Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM) (2016). Acuerdos enero 2013.
- Balance Anual de Actividades de la CONAMM 2015. Versión Ejecutiva. Ciudad de México. Diciembre de 2015. Disponible en http://media.wix.com/ugd/977b0b_ec75d6fc1d84199827a64f874449304.pdf. Consultado el 9 de enero de 2017.
- Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM). Disponible en <http://www.CONAMM.mx/prioridades-municipalistas>. Consultado el 28/12/2016.