

## *El síndico*

*Edgar Guillermo Reyes Delgado*

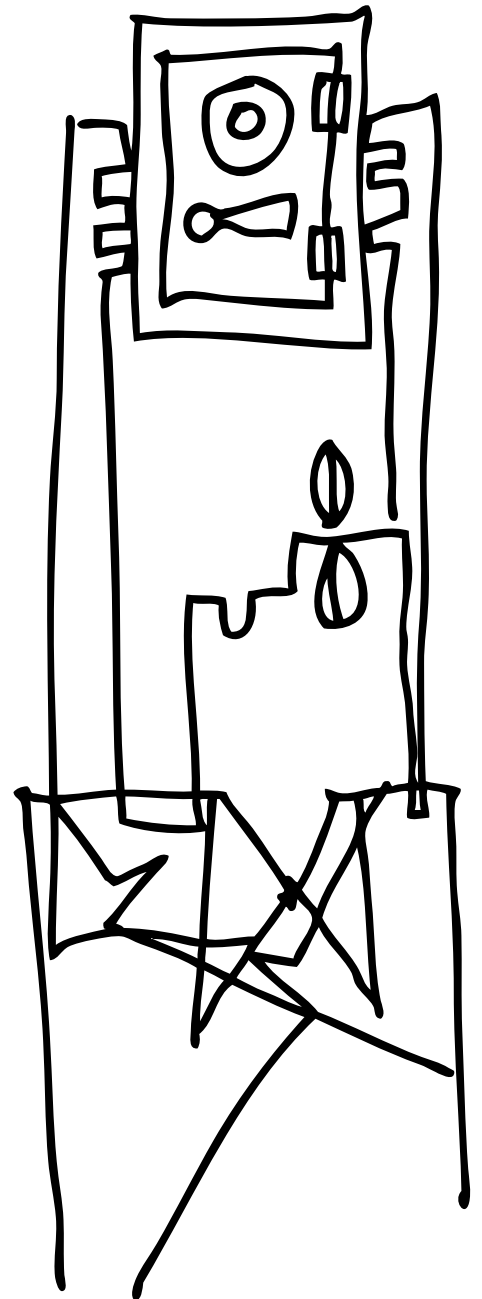
### Introducción

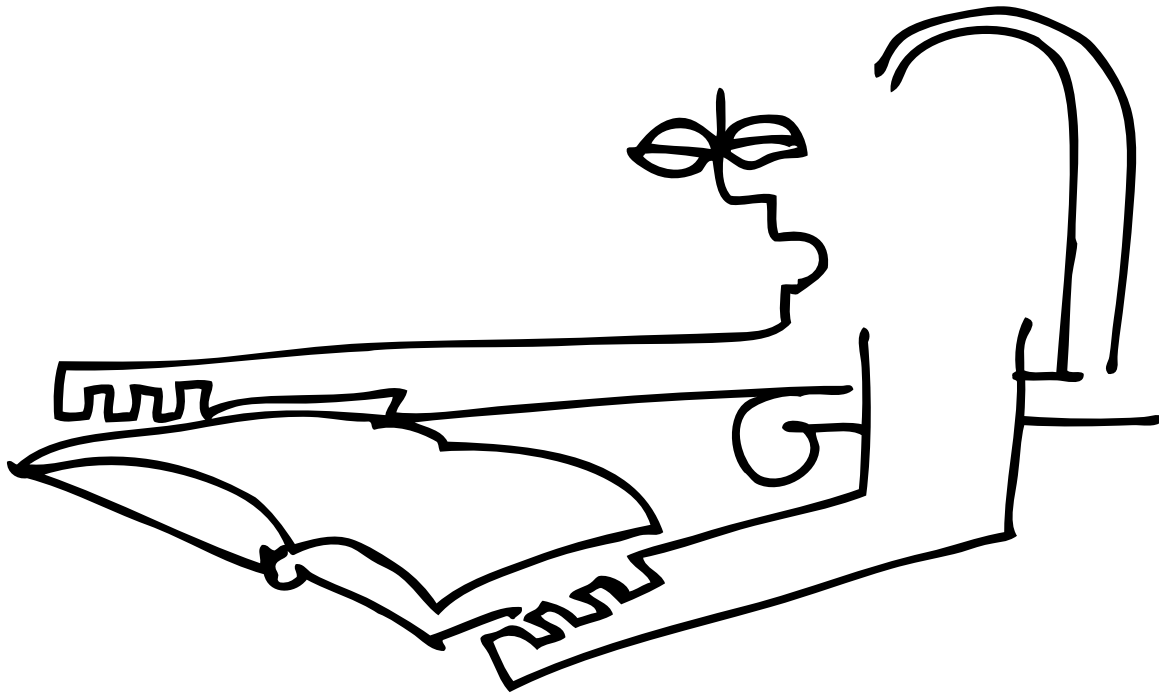
A lo largo de la última década, la literatura e investigaciones en torno a la administración pública municipal y los componentes de la misma, así como otros temas relacionados –federalismo, gerencia pública local, etcétera–, han aumentado de manera considerable en nuestro país, lo que refleja una mayor preocupación por aumentar el grado de civismo local.

Sin embargo, aún existen varios apartados en los que no se ha abundado lo suficiente, particularmente aquellos relacionados con el quehacer diario de los integrantes del cabildo –presidente, síndicos y regidores–, tanto en su concepción individual como en sus funciones.

Este vacío en el tema fue una de las principales motivaciones para la escritura de este libro, sobre todo porque al revisar las principales bibliotecas académicas del país se encontró la existencia de un solo texto dedicado a estudiar la figura del síndico procurador, lo que refleja la ingente necesidad de ahondar más en el estudio de una de las figuras más relevantes de la administración pública municipal.

Con esta idea en mente, se desarrolló el presente libro que intenta presentar un panorama general de la figura del síndico en la actualidad, enfatizando su relevancia intrínseca dentro de la dinámica del cabildo [...] Este libro surge como un esfuerzo por difundir la labor del síndico municipal, que ciertamente se encuentra desvalorizada en nuestro país, tendencia que estoy convencido debe cambiar, sobre todo si aspiramos a mejorar de manera sensible la eficiencia y eficacia en el trabajo de aquellos que se dedican a la administración pública local.





## Concepción y funciones de la sindicatura

[...] Como vigilante de los intereses, los síndicos son quienes están a cargo de la contraloría y fiscalización de los recursos municipales, importantísima labor de cuyo buen desempeño dependen muchos de los programas públicos. Como representante jurídico, es la persona de quien depende el buen manejo de los múltiples asuntos legales en que se ve inmiscuido el cabildo, tanto con particulares como con otros niveles y estructuras de gobierno.

De acuerdo con Arestegui, el síndico en general “está facultado para salvaguardar la legalidad, honradez y eficiencia del servicio público que brinden los empleados del municipio, y es el responsable de vigilar y defender los intereses municipi-

pales y de representar jurídicamente al Ayuntamiento en los litigios en los que fuere parte”.<sup>1</sup>

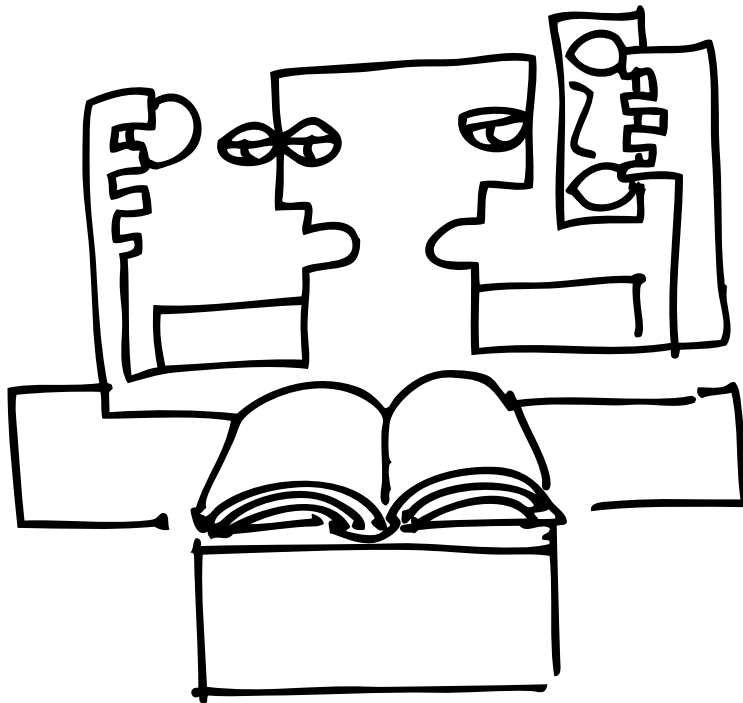
Estas son las condiciones generales, sin embargo, actualmente varias legislaturas locales y algunos organismos como la Asociación de Municipios de México A.C., pugnan porque para ocupar las sindicaturas, dada la particularidad de sus funciones, se establezcan requisitos mínimos de preparación académica, en áreas especializadas como son derecho fiscal, actuaría o administración pública, con el fin de elevar la calidad en el trabajo de los síndicos.

En lo personal, como síndico en funciones considero que esta es una propuesta viable

que innegablemente redundará en una mejora sustancial en cuanto al manejo de la hacienda pública por un lado, y por el otro, se fortalece el proceso federalista cuando los abogados del municipio cuentan con una mejor preparación para hacer valer los derechos del municipio ante el estado y la federación [...]. El reconocido jurista Ignacio Burgoa reitera lo dicho anteriormente, que “el síndico es el encargado de vigilar y defender los intereses municipales, de representar jurídicamente al ayuntamiento, procurar la justicia y legalidad en la administración pública municipal y vigilar el manejo y gestión correcta de la hacienda municipal, en resumen, es el abogado del municipio”.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Arestegui Ruiz, Rafael. “Municipio, Democracia, Federalismo y Desarrollo Social”, en revista ALTAMIRANO, México, Congreso del Estado de Chilpancingo, Año 1, noviembre-diciembre de 1997.

<sup>2</sup> Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa, México, 1994, 9ª ed., pág. 281.



Aclarado lo anterior, tenemos pues tres grandes funciones del síndico: representación jurídica del ayuntamiento, procuración de justicia en las áreas donde no hay sectores del poder judicial designados y gestión de los recursos públicos, ya sea fiscalizando o en el rol de contralor.<sup>3</sup>

### Retos de las sindicaturas en México

Una vez revisados los antecedentes históricos detrás de la actual figura del síndico, así como la amplia gama de funciones que tiene asignadas hoy en día, es prudente abundar acerca de los retos que tan importante figura de la función pública tiene, en aras de garantizar un mejor desempeño, y

por ende, una mejor respuesta a las necesidades ciudadanas.

En este sentido, los últimos años han sido testigos de destacadas iniciativas en México que buscan no solamente reafirmar el valor político y administrativo del síndico, sino que además lo hacen con un enfoque ciudadano, es decir, buscando que los cambios propuestos redunden en una mejora sensible de la administración pública municipal [...] Las innovaciones revisadas, curiosamente, vienen del noroeste mexicano, donde los municipios han mostrado una mayor celeridad al momento de reformar sus sistemas internos de gobierno, y que en el caso de las sindicaturas, son reformas que destacan particularmente en las áreas de eficiencia administrativa y capacitación, así como de integración regional.

Dos son los ejemplos que rescato y que considero pueden servir a manera de ejemplo para ser implementados en el resto del país. Por un lado, tenemos el Reglamento Interno de la Sindicatura Municipal de Tijuana, Baja California, y por el otro las Reuniones Regionales de Síndicos del Noroeste, que en 2007 vivió su cuarta edición. Posterior a la descripción de estos ejemplos procederé a retomar algunos puntos destacados que, sumados a la evaluación de lo ya mencionado en el capítulo segundo, comprenden el listado de desafíos a considerar en aras de fortalecer la figura del síndico en México, y la forma en que estas acciones deben de incidir en mejoras sensibles de la administración pública municipal [...] Los ejemplos anteriores tuvieron como objetivo presentar algunos casos de iniciativas encaminadas a la revalorización de la figura sindical en medio del complejo espectro político y gubernamental de nuestro país. Después de una evaluación a ambos ejemplos, a continuación presento algunos de los retos y desafíos que tienen los síndicos mexicanos actualmente y que como se sugirió antes, son parte de una *agenda nacional del síndico*.

### Creación de reglamentos internos de sindicaturas a nivel nacional

Uno de los principios fundamentales de la nueva gerencia pública es la estandarización de las reglas del juego para todos los actores del proceso político

<sup>3</sup> La selección de tareas del síndico aquí presentadas se realizó de documentos publicados por diversos gobiernos municipales del país, relativos al trabajo de los síndicos.

en sus distintos niveles. Si bien es cierto que de acuerdo a los principios fundacionales de nuestra República, los Estados tienen autonomía en cuanto a su gobierno interno, lo que impediría en un principio la creación de un reglamento idéntico para los más de 1500 municipios que hay en México, esto no debe impedir que se haga un esfuerzo nacional por que todos los municipios del país tengan, de manera obligatoria, sus propios reglamentos y organigramas para las sindicaturas, y que estos contengan una serie de principios mínimos: evitar la duplicidad de funciones, profesionalización de la burocracia y de las mismas sindicaturas, transparencia, delimitación de funciones y rendición de cuentas, entre otros.

Uno de los principales beneficios que puede traer esta acción es el combate directo al caciquismo que aún se vive en muchos municipios mexicanos, ya que al reafirmarse la posición del síndico dentro de la estructura municipal, disminuye la concentración de poder en la figura del presidente y evita que el cabildo haga de jurado cuando exista alguna disputa al interior de la administración por motivos de invasión de funciones, lo que no es positivo dado que en muchas ocasiones estas discusiones están basadas en argumentos políticos y no de gestión.

Asimismo, los reglamentos pueden servir como punto de partida para nuevas formas de

llevar a cabo la gestión del ayuntamiento encaminadas a lograr una mayor eficiencia en las políticas públicas locales, obtenida ésta de la clara delimitación de acciones, particularmente en las áreas de contraloría y representación jurídica.

### **Reafirmar los valores de ética gubernamental**

Ya sea a través de talleres locales, conferencias o programas estatales y federales de capacitación obligatorios para los síndicos, es necesario que se enfatice la importancia de la ética en el diseño y evaluación de políticas públicas, ya que como fiscalizadores de los recursos locales, los síndicos se vuelven uno de los blancos más susceptibles de cometer actos de corrupción, y esta reafirmación es una primera barrera contra dichos actos.

### **Determinación de perfiles profesionales para la sindicatura y puestos subalternos**

Si bien es cierto que las sindicaturas son puestos determinados por variantes políticas y electorales que por la calidad en la hoja curricular del candidato, es prioritario determinar una serie de requisitos académicos y/o profesionales para aquellos que laboren en las áreas de que es responsable la sindicatura, empezando por el propio síndico.

Considerando que las áreas de acción de las sindicaturas son contraloría, representación jurídica y aplicación de justicia, independientemente del número

de síndicos en cada municipio, quien ocupe este puesto debe de tener, forzosamente, una preparación académica en derecho, particularmente las ramas fiscal (para quien gestione los recursos públicos, ya sean ingresos o egresos), constitucional (para el rol de abogado municipal) y penal (para el caso de administración de justicia), además de una experiencia mínima de dos años en alguna de las mismas.

En caso de que el candidato a síndico carezca de este respaldo académico, la legislación debe prever que quienes ocupen las direcciones respectivas sí cuenten con dicha preparación, y al mismo tiempo, que la designación de estos directores o jefes de departamento, según sea el caso, siga un riguroso proceso de selección independiente de influencias e intereses partidistas.

Establecer estándares académicos y profesionales para el síndico y sus subordinados, incluso aunque no se sigan los mismos criterios para la presidencia municipal, debe ser una prioridad de las legislaturas estatales y del gobierno federal, ya que, por ejemplo, muchos de los problemas de cuenta pública municipal con que los Órganos Superiores de Fiscalización estatales lidian cotidianamente tienen su origen, además de la corrupción, en la ineficiencia técnica de los responsables del presupuesto local y de las auditorías internas.

Esto nos lleva a remarcar un punto sustancial de este libro: el síndico, más allá del proceso que precede a su elección y de las variables políticas que puedan influir en su desempeño, tiene una serie de labores técnicas en su mayoría, al contrario de los presidentes municipales, cuyo trabajo va más enfocado a la toma de decisiones, para lo cual no se necesita ser docto en algún área del conocimiento, sino tener características de liderazgo.

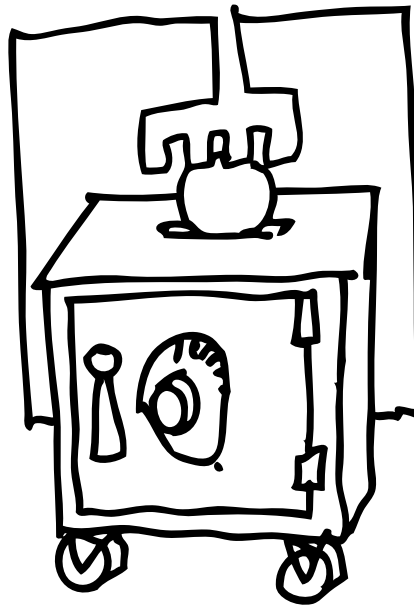
Los dos apartados anteriores tienen que ver con medidas de corte nacional cuya aplicación incidiría de manera directa en la forma de hacer política pública en todo el país. A esto hay que agregar algunos comentarios sobre el papel del síndico en materia presupuestal, que es su principal área de acción.

Es bastante común que los presidentes municipales anuncien al principio de su gestión las bondades que traerá el nuevo presupuesto, sin embargo, al finalizar el primer ciclo fiscal, se topan con que los números no cuadran al cien por ciento y comienzan los “ajustes”, que vienen a ser más bien parches que dañan el proyecto de ingresos y egresos en su conjunto.

En buena parte esto se debe a que no importa qué tan bien planeado y contabilizado esté el presupuesto, si no se le controla a lo largo del tiempo, enten-

diendo por control no sólo la supervisión contable, sino también la puesta en práctica de campañas de comunicación interna que recalquen el hecho de que los bienes públicos, desde un lápiz hasta un terreno, no son patrimonio particular.

Esta labor recae directamente en el síndico, quien, para evitar lo anterior, debe generar mecanismos internos de control que minimicen las pérdidas



y las operaciones turbias que otros empleados puedan realizar con recursos de la hacienda municipal. Por esto es que las áreas de recursos humanos y administración interna deben ser apropiadas por la sindicatura, y deben de ser contempladas dentro de los mecanismos de control. Con esto también se combate el enriquecimiento ilícito y las licitaciones ilegales, delitos que aún siguen vigentes de manera regular en México.

También en este rubro se requiere, por parte de los síndicos, que depuren las técnicas de gestión de las finanzas públicas, de tal suerte que se priorice el gasto en inversión y se disminuya el gasto corriente; esta es la mejor forma de hacer rendir una hacienda municipal que en ocasiones es bastante limitada en periodos largos de tiempo, sobre todo cuando por cuestiones políticas se retrasa la entrega de las participaciones estatales y federales. Bajo la fórmula “más inversión, menos gasto corriente”, las posibilidades de tener más recursos en el mediano plazo aumentan de manera considerable.

Finalmente, hay otro tema de importancia que es el de la autonomía del síndico, que aunque en la mayoría de los estados es electo como parte de una planilla en conjunto con el candidato a presidente municipal, al momento de asumir su gestión debe establecer un límite claro entre sus responsabilidades para con la comunidad y sus vínculos con el presidente, para evitar conflictos de intereses. Por eso es que, hasta que se logre el objetivo, se siga reafirmando la urgente necesidad de reforzar al síndico frente al cabildo, frente al presidente municipal y sobre todo, frente a los intereses creados propios del proceso político. **B**