

**EL ADMINISTRADOR MUNICIPAL (*CITY
MANAGER*) EN MÉXICO;
UN RECUENTO A 2019**

Por:

Octavio Chávez Alzaga - ochavez@icmaml.org

Jaime Villasana Dávila - villasana@icmaml.org



www.icmaml.org¹

Junio 2020

¹ ICMA-ML es operada por International City Management Association de México A.C. bajo licencia de International City/County Management Association (ICMA).

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
I. BREVES SOBRE EL AYUNTAMIENTO MEXICANO Y SU CONFORMACIÓN.....	2
II. BREVES ANTECEDENTES DEL <i>CITY MANAGER</i> Y EL ADMINISTRADOR MUNICIPAL.....	4
III. LOS CASOS EN MÉXICO.....	9
A. Caso estado de Oaxaca	10
B. Caso Tijuana, Baja California, 2001-2004	10
C. Caso Tijuana, Baja California, 2007-2010	13
D. Caso Delegación Miguel Hidalgo, Ciudad de México, 2000-2006.....	15
E. Caso Texcoco, Estado de México, 2006-2012.....	18
F. Caso Ciudad de México, 2012-2016	20
G. Caso Navolato, Sinaloa, 2014-2016	21
H. Caso Delegación Miguel Hidalgo, Ciudad de México 2015-2016.....	23
I. Caso Juárez, Chihuahua, 2016-2021	24
J. Caso Guadalajara, 2019-2021	28
IV. DEBATE Y NOVEDADES SOBRE LA FIGURA EN MEXICO A TRAVÉS DE LOS AÑOS.....	33
A. El debate 1991-1999	33
B. El debate 2000-2010	34
C. El debate 2011-2014	40
D. El debate 2015-2019	48
VI. ANEXOS.....	62
A. Línea de tiempo Administrador Municipal en México 1994-2019	62
B. Listado de documentos relativos al Administrador Municipal elaborados por ICMA-ML	62

INTRODUCCIÓN

La Asociación Internacional de City Managers (ICMA, siglas en inglés) arribó, formalmente, a México en 1996 como parte de un proyecto financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, siglas en inglés), cuyo objetivo fue apoyar a los municipios mexicanos en fortalecer su operación e institucionalidad. Previamente, algunos de sus miembros localizados en Arizona y Texas habían realizado trabajos de colaboración con ciudades fronterizas de Sonora y Chihuahua, como parte de los lazos de amistad existentes entre tales comunidades.

Es, entonces, a finales del siglo XX cuando ICMA comienza a abordar y promover en México las figuras de *City Manager* y Administrador Municipal (un derivado del primero) en aquellas actividades donde se ve involucrada. Curiosamente por esos años, y sin intermediación de ICMA, en el Congreso de Nuevo León se propone en 1994 implementar la figura del Administrador Municipal, siendo esta la primera referencia que nuestra asociación tiene sobre un intento de alguna institución u órgano de gobierno mexicano al respecto.

Para 2004 ICMA decide abrir una oficina fija regional en Zapopan, Jalisco, que se denomina ICMA-México/Latinoamérica (ICMA-ML). Conforme las figuras del *City Manager* y Administrador Municipal comenzaron a tomar mayor presencia en la agenda pública mexicana, ICMA-ML emprende la práctica de recopilar en este documento las actividades, eventos o notas periodísticas más importantes relacionadas con ellas. De esta forma, el presente reporte ha venido actualizándose año tras año a partir del artículo “El Administrador Municipal y su viabilidad para México”, presentado por sus autores en el IV Congreso IGLOM celebrado del 24 al 26 de noviembre de 2005 en Guanajuato, Guanajuato.

En ciertos años, el reporte sufre mayores actualizaciones que en otros dependiendo de la dinámica pública del tema. Para esta última edición la actualización principal se ubica en capítulo III (caso Guadalajara, página 30) y capítulo IV, inciso D, año 2019 (página 61), y sobresaliendo el caso de León, Guanajuato, donde hubo indicios de una posible implementación del Administrador Municipal, pero que al final no se materializó. En Chihuahua hubo dos foros organizados por un grupo promotor para ajustar una propuesta legislativa en el Congreso que pretende implementar la figura en dicho estado.

Además se eliminó el capítulo relativo a “Implementando el Administrador Municipal en México”, y se generó una Guía Básica con el mismo.

Quien desee más información sobre el *City Manager* y el Administrador Municipal sugerimos visite www.icmaml.org o www.icma.org. Esperamos que este documento inspire la elaboración de investigaciones más profundas sobre estas figuras en México.

Junio 2020

I. BREVES SOBRE EL AYUNTAMIENTO MEXICANO Y SU CONFORMACIÓN

Previo a detallar los antecedentes y actualidades del Administrador Municipal en México es preciso establecer un contexto sobre la forma de gobierno que aplica en el país a nivel local (Ayuntamiento), así como citar el origen del *City Manager* de la cual se deriva precisamente el Administrador Municipal.

El Ayuntamiento es una estructura gubernamental implementada en México a partir de 1519 como resultado de la época colonial española, toda vez que las culturas indígenas gobernaban sus comunidades de forma variada, con mandatos verticales y donde la religión jugaba un rol principal. De entonces a la fecha, son pocas las modificaciones estructurales que se le han realizado en cuanto a la conformación del Ayuntamiento y en el ámbito operativo-gerencial del gobierno municipal.

La forma de gobierno de Ayuntamiento aplica en México por mandato constitucional y se conforma por tres cargos: alcalde (o Presidente Municipal²), Regidores y Síndico³. De los varios modelos de gobierno local existentes⁴, para algunos el modelo mexicano bien puede caber en la conocida como Cabildo-alcalde, pero el hecho de contar con el Síndico, una figura con una función exclusiva (representar jurídicamente al Ayuntamiento)⁵, obliga a incluir al Ayuntamiento como forma de gobierno local en Norteamérica. En la forma de gobierno Cabildo-alcalde quien ejerce esta función jurídica es el Abogado (de la ciudad o pueblo) pero no es parte del Cabildo y por lo tanto no es un actor legislativo como el Síndico, aunque sí puede llegar a ser una autoridad, según la comunidad que se trate.

Al igual que en la forma de gobierno Cabildo-alcalde, el alcalde tiene dos funciones; operar la ciudad, pueblo y/o municipio y legislar en conjunto con los Regidores. Por su parte el Regidor tiene atribuciones para fiscalizar, revisar y legislar sobre las reglas y normas que habrán de regir el desempeño del gobierno. No tienen funciones ejecutivas.

Respecto al tema electoral municipal mexicano, este ha sido variado y cambiante según los tiempos políticos o ánimos reformistas. Por ejemplo, a inicios del siglo XX en algunos estados como Coahuila, Hidalgo y Veracruz, las leyes respectivas definían periodos de gobierno de cuatro años, lo cual cambió luego de aprobarse la reelección municipal a partir de 2015 siempre y cuando el periodo de gobierno

² Nombre oficial definido en el artículo 115 de la Constitución nacional, en las estatales y demás leyes. El nombre de “alcalde” se utiliza de manera coloquial y frecuente por la población y medios informativos. A partir de la creación de la Ciudad de México como entidad federativa, la subdivisión de la ciudad recibe el nombre de Alcaldías y sus titulares se les nombra Alcaldes.

³ En algunos Estados se le denomina “Síndico Procurador” y puede haber más de uno por municipio.

⁴ En Norteamérica existen varias formas de gobierno local. Para más información léase “Formas de Gobierno Local en Norteamérica; Variedad a Diferente Escala”, de Jaime Villasana Dávila. VII Congreso Vasco de Sociología y Ciencia Política. 15-16 de Febrero de 2007. Bilbao, País Vasco, España. Disponible en www.localiendo.com

⁵ Para generar una mejor idea del Síndico, acudamos al artículo 35 del Código Municipal para el Estado de Coahuila, el cual indica “El síndico es el integrante del Ayuntamiento encargado de vigilar los aspectos financieros del mismo, de procurar y defender los intereses del municipio y representarlo jurídicamente”.

municipal fuese de tres años. Otro caso es la forma de elegir a los integrantes del Ayuntamiento. Al menos hasta 2004, en 31 de 32 entidades federativas se elegían a los alcaldes junto a los Regidores y Síndico⁶ mediante el sistema de “planilla”, en el cual el partido del alcalde electo toma la mayoría de los asientos en el Ayuntamiento y deja un número menor para ser repartido entre los partidos perdedores, según lo define la ley electoral estatal. La excepción de “planilla” ocurre (al menos hasta 2018) en dos estados; Nayarit, donde los regidores son elegidos desde 2008 por demarcaciones (distritos) y Chihuahua, donde el Síndico es electo en boleta independiente al del alcalde y Regidores.

El caso de Nayarit merece renglones adicionales debido a la trascendencia de su reforma. Este estado modificó el 17 de noviembre de 2007 su Constitución local (art. 107) y su ley electoral para incorporar a los Regidores de Mayoría Relativa (RMR) y de Representación Proporcional (RRP). Por lo tanto, y según dicha reforma, en los municipios cuya lista nominal de electores es mayor a los 80,000 ciudadanos se eligen once RMR [por lo tanto existen once demarcaciones o distritos municipales] y cinco RRP (Fracc. IV, art. 25, ley electoral). Así, por ejemplo, Nayarit eligió el domingo 6 de julio de 2008 a 20 alcaldes, 138 RMR y varias docenas de RRP. Este modelo de elección sigue actualmente vigente.

Regresando al resto de los estados, hasta 2004 en seis de los entonces 31⁷ (hoy 32 con la reforma a la Ciudad de México de 2016) se tenían metodologías que podían conformar la existencia de una mayoría de oposición dentro del Cabildo, tal como acontece en los congresos locales o el Federal. En esos 31 estados el escenario general era una uniformidad de metodologías electorales y funciones operativas de los Regidores y Síndicos. Las pocas diversidades de fondo en estos temas se daban (y siguen dando) en los siguientes estados: a) en el ya citado caso Chihuahua, único estado del país donde el Síndico es elegido por voto directo de los ciudadanos y por lo tanto debe realizar campaña político-electoral, tal como lo hace el alcalde para ganar la confianza ciudadana y b) En Chihuahua y Baja California, siendo los únicos estados donde el Síndico tiene funciones de Contralor Municipal, funciones que en los otros 30 Estados descansan en un Contralor dependiente del alcalde, convirtiendo a este último en “juez y parte” de la fiscalización.

Describir brevemente el tema electoral es relevante porque, además de desglosarse la composición del Ayuntamiento, define la distribución del poder y responsabilidades entre sus integrantes, con los cuales el Administrador Municipal tiene una relación diaria.

⁶ En algunos Estados pueden ser hasta tres Síndicos, dependiendo de la población en el municipio.

⁷ Los estados eran; Durango, Guanajuato, Guerrero, Morelos, Tlaxcala y Veracruz. Tomado de Jaime Villasana Dávila, “Elección de Regidores por Distrito; Un Paso Hacia la Auténtica Representatividad de la Sociedad en los Ayuntamientos Mexicanos”, tesis de Maestría, 2004, pp. 66-67.

II. BREVES ANTECEDENTES DEL CITY MANAGER Y EL ADMINISTRADOR MUNICIPAL

Según diversas fuentes, la figura del *City Manager* (Gerente de Ciudad) surgió paulatinamente en los Estados Unidos de América (EUA) como respuesta a las crisis sociales y políticas que vivieron algunas ciudades estadounidenses a finales del siglo XIX. La figura es creada y adoptada por primera vez bajo el esquema actual en Staunton⁸, Virginia, en 1908.

La creación del *City Manager* dio lugar a la forma de gobierno Concejo-Gerente⁹ y fue una opción más a la entonces existente Cabildo-alcalde, muy similar al Ayuntamiento. De acuerdo con la *International City/County Management Association* (ICMA, www.icma.org), y que agrupa internacionalmente a los *City Managers*, la primera ciudad en adoptar oficialmente esta forma de gobierno (Concejo-Gerente) fue Sumter, Carolina del Sur en 1912¹⁰. Al año siguiente le siguió Westmount, Quebec en Canadá. La primera ciudad grande en adoptar la figura fue Dayton, Ohio, EUA, en 1914.

En esta forma de gobierno (como en la del Ayuntamiento), los miembros del Cabildo poseen funciones y atribuciones similares, siendo el mayor cambio con el alcalde, cuyas responsabilidades ejecutivas ahora descansan mayormente en el *City Manager*¹¹, una figura que ha evolucionado con el paso de los años, dando origen a otras más como el Administrador Municipal o de Ciudad (*Municipal o City Administrator*).

Dado esto último, es preciso diferenciar las dos figuras. El *City Manager* forma parte fundamental de la forma de gobierno Cabildo-Gerente y sin él no existiría la misma. Aquí implica que el Gerente es nombrado por el Cabildo y el alcalde, su cargo no está ligado a un período de gobierno sino a su desempeño, es un cargo independiente y con responsabilidades operativas y administrativas únicas dentro de la estructura gubernamental.

En EE. UU. los ciudadanos de las comunidades usualmente votan en un referéndum si es que desean ser gobernados de esta manera. Esto da al nuevo cargo una legitimidad política, social y moral de gran envergadura, por lo que no se adopta como una mera figura administrativa u organizacional, sino como un actor principal dentro del cuerpo gubernamental de la comunidad.

⁸ Para mayor detalle sobre la historia de la creación del “City Manager” se recomienda la lectura de “The Origin Of The City Manager Plan In Staunton, Virginia”, publicado por the City of Staunton en 1954. Se puede leer un extracto del mismo en: <http://www.staunton.va.us/about-staunton/about-staunton>

⁹ En esta forma de gobierno tres son las figuras principales; Miembros del Cabildo, Alcalde y el Gerente de la Ciudad, Pueblo, Municipio o Condado.

¹⁰ Otra referencia invaluable para conocer el origen del “City Manager” es el trabajo realizado por James R. Haworth titulado “How the City Manager Idea Got Its Start in America”, 39 *The American City*, 111-112 (1928).

¹¹ En algunas ciudades de EE. UU., como Nueva York o Washington, se les denomina *Vice-Mayors* (Vicealcaldes), al igual que en los municipios de Japón. En los pueblos se le denomina Gerente del Pueblo (*Town Manager*). En Inglaterra Secretario de la Comunidad (*Town Secretary*); en Australia Secretario Municipal (*Municipal Clerk*); en Nueva Zelanda y Holanda Secretario Permanente de la Comunidad (*Town Permanent Secretary*); en India y Palestina Gerente de Ciudad (*City Manager*); en Chile, Brasil y México Administrador Municipal. En Perú Gerente Municipal.

Por otro lado, el Administrador (Municipal o Ciudad, según sea el caso)¹² es un asistente operativo dependiente del alcalde (ratificado por el Cabildo) que le ayuda a administrar y manejar el gobierno. El titular del cargo puede estar o no ligado a un período gubernamental (algunos duran décadas en sus cargos), informa y rinde cuentas al Cabildo previo acuerdo con el alcalde y posee autonomía operativa limitada.

Hoy existen diversos grados de “pureza” tanto del *City Manager* como del Administrador Municipal, pues cada ciudad/municipio y en cada país se define de acuerdo con las realidades, competencias y la autoridad que se quiera otorgarle a la figura, aunque se deben respetar ciertos principios y atribuciones para que sea una figura gerencial efectiva.

DIFERENCIAS ENTRE *CITY MANAGER* Y ADMINISTRADOR MUNICIPAL

CONCEPTO	CITY MANAGER		ADMINISTRADOR MUNICIPAL	
	Sí es	No es	Sí es	No es
Una figura que da vida a la forma de gobierno Concejo-Gerente.	√			X
Una figura que opera en la forma de gobierno de Ayuntamiento		X	√	
Es un profesional contratado bajo reglas definidas para servir al Concejo (Municipal) como responsable de la operación del gobierno.	√			
Es un profesional contratado bajo reglas definidas para servir de apoyo al Ejecutivo electo como responsable de la operación del gobierno.			√	
Ofrece al Concejo (Municipal) recomendaciones para la tomar decisiones sobre políticas públicas y además les guía sobre la operación del gobierno.	√			
Ofrece al Ejecutivo electo y al Concejo (Municipal), previo acuerdo con el Ejecutivo electo, recomendaciones para la tomar decisiones sobre políticas públicas y además les guía sobre la operación del gobierno.			√	
Una figura cuya permanencia de la persona en el cargo depende de sus resultados y no necesariamente de un periodo de gobierno.	√		√	
Responsable <u>directo</u> del buen desempeño de todas las áreas operativas del gobierno de la ciudad o municipal, enfocando toda su capacidad hacia la obtención de resultados y guiado bajo los principios del profesionalismo.	√			
Responsable <u>indirecto</u> del buen desempeño de todas las áreas operativas del gobierno de la ciudad o municipal (el responsable directo es el alcalde), enfocando toda su capacidad hacia la obtención de resultados y guiado bajo los principios del profesionalismo.			√	

¹² De aquí en adelante se referirá al Administrador como Administrador Municipal, toda vez que en México no puede haber Administrador de Ciudad debido a que no existe el orden de gobierno de ciudad, como sí existe, por ejemplo, en EE. UU.

CONCEPTO	CITY MANAGER		ADMINISTRADOR MUNICIPAL	
	Sí es	No es	Sí es	No es
Una figura creada para separar lo técnico-administrativo de lo político, pero siempre bajo el liderazgo de los electos.	√		√	
Una figura que siempre busca la mayor eficiencia y eficacia operativa posible y para ello se apoya en herramientas administrativas como la medición del desempeño.	√		√	
Reporta al Ayuntamiento/Cabildo/Asamblea de acuerdo a instrucciones del Ejecutivo electo.			√	
Busca potencializar el liderazgo del Concejo (electo) pues éste se concentra en los aspectos estratégicos y políticos del municipio/ciudad.	√			
Busca potencializar el liderazgo del Ejecutivo electo pues éste se concentra en los aspectos estratégicos y políticos del municipio/ciudad.			√	
Es una figura política y tiene poder político.		X		X
Toma decisiones sobre políticas públicas o los programas y proyectos que realiza o debe realizar el gobierno.		X		X
Toma decisiones sobre la operación del gobierno y por lo tanto sobre como operar programas y proyectos gubernamentales.	√		√	
Reporta resultados y recibe instrucciones vinculantes del Concejo (Municipal).	√			
Reporta resultados y recibe instrucciones vinculantes del Ejecutivo electo.			√	
Es un empleado del Concejo (municipal) y por lo tanto está bajo su mando.	√			
Es un empleado del Ejecutivo electo y por lo tanto está bajo su mando.			√	
Es un mago que resolverá todos los problemas.		X		X
Su buen desempeño depende de sus habilidades y competencias ejecutivas y operativas, así como de su experiencia en gobiernos locales.	√		√	
Es un Secretario Particular o un Secretario Técnico del Ejecutivo electo.		X		X
Es un Jefe o Coordinador de Gabinete		X		X
Es una figura enfocada únicamente en planear.		X		X
Es una figura que planea, ejecuta, monitorea y evalúa el desempeño de todas las áreas gubernamentales para tomar decisiones y girar instrucciones en el ámbito operativo del gobierno.	√		√	
Es una figura que puede dar resultados en el corto plazo, pero sus mayores aportaciones se observan en el mediano y largo plazo.	√		√	
Su buen funcionamiento depende de las políticas o normas que lo sustenten y de la voluntad de los electos para dejarlo operar.	√		√	
Es una figura de nivel directivo/ejecutivo de primer nivel sobre la que descansa la operación.	√		√	

Fuente: Elaboración propia.

Como se mencionó previamente, el Administrador Municipal existe en muchos países y Latinoamérica no es la excepción. En Chile desde 1992, como resultado de las reformas a la Ley 19.130 Orgánica Constitucional de Municipalidades

(LOCM). En 1996 la legislación municipal fue modificada y, lejos de eliminarse o quitarle facultades, la figura resultó fortalecida como colaborador directo del alcalde. Además, el artículo 7° de la ley No. 19.602, obligó a crear dicha plaza en todas las municipalidades del país y dispuso también que el administrador municipal "tendrá el grado más alto de la planta de directivos correspondiente"¹³.

A marzo de 2019, el Administrador Municipal existía en el 82.9% de las municipalidades chilenas, tal como lo podemos observar en la siguiente tabla.

MUNICIPALIDADES CHILENAS CON ADMINISTRADOR MUNICIPAL

Región	Municipalidades	Con Administrador	Porcentaje
Arica y Parinacota	4	3	75,0%
Tarapacá	7	4	57,1%
Antofagasta	9	7	77,8%
Atacama	9	9	100,0%
Coquimbo	15	13	86,7%
Valparaíso	38	31	81,6%
Libertador B. O'Higgins	33	26	78,8%
Maule	30	27	90,0%
Bío Bío	36	31	86,1%
Ñuble	18	14	77,8%
La Araucanía	32	29	90,6%
Los Ríos	12	9	75,0%
Los Lagos	30	22	73,3%
Aisén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	10	8	80,0%
Magallanes y Antártica Chilena	10	6	60,0%
Metropolitana de Santiago	52	47	90,4%
Total	345	286	82,9%

Fuente: Asociación Chilena de Municipalidades.

En la República Argentina, su presencia es diferenciada. Por ejemplo, dentro del marco legal municipal de la Provincia de Córdoba, la figura del Administrador Municipal está previsto en el artículo 56° de la Ley 8.102 (Ley Orgánica Municipal), donde establece que: "El Gobierno de Comisión podrá designar de fuera de su seno un funcionario que, con el nombre de Administrador Municipal, tendrá a su cargo la ejecución, el control y la superintendencia de las funciones administrativas que determinen las Ordenanzas que con ese objeto se dicten".

Para el caso de México, la figura del Administrador Municipal no ha sido fijada explícita y legalmente en la Constitución federal, Constituciones estatales o leyes municipales, pero tampoco la prohíben. Los casos dados se sustentan en la libertad municipal que otorga el artículo 115 de la Constitución federal, quedando por lo tanto anclada en reglamentos municipales. En siguientes apartados es ahondará al respecto.

¹³ Instructivo de Plantas de Personal de las Municipalidades, Julio 2018. Contraloría General de la República de Chile.

Hasta aquí se brinda un panorama general sobre la figura del *City Manager* y del Administrador Municipal, pues no es intención del presente documento hacer una auscultación mayor de ambas, sino describir lo acontecido en México sobre ellas.

Para más información y detalles sobre el origen, actualidad y concepto del *City Manager* y el Administrador Municipal, puede consultarse en Internet bibliografía sobre el tema o bien visite www.icma.org y/o www.icmaml.org¹⁴

¹⁴ La revista PM de ICMA hizo una recopilación de la evolución del “City Manager” desde su creación. La misma puede leerse en “An Introspective Back Through the Years of Council-Manager Government”, PM Magazine, July 2006, Volume 88, Number 6, ICMA.

III. LOS CASOS EN MÉXICO¹⁵

Los casos del Administrador Municipal sucedidos en México tienen sus fundamentos y sus características propias. Incluso algunos de ellos no pueden considerarse como Administrador Municipal o similar, pues no cumplen o cumplieron con al menos cuatro principios básicos de la figura:

- a) La figura debe tener mandato por sobre todas las dependencias centralizadas del gobierno municipal, excepto Secretario del Ayuntamiento (o de Gobierno) y Contralor Municipal (u Órgano Interno de Control)¹⁶.
- b) Quien ostente la figura no puede pertenecer a partido político alguno durante su encargo.
- c) Quien ostente la figura no debe haber pertenecido en los últimos cinco años a partido político alguno, previo a su nombramiento.
- d) Quien ostente la figura no puede participar en actividades político-partidistas.

Estos principios deben plasmarse explícitamente en ley o reglamento a manera de requisitos, funciones, facultades o responsabilidades. Existen otros principios igual de cruciales, pero los antes citados son los mínimos indispensables. En siguientes capítulos se detalla al respecto.

Lo cierto es que todos los casos han surgido en un contexto mexicano que exige innovaciones en muchos rubros de la administración pública municipal para hacer frente a los tremendos desafíos y retos presentes y futuros. Salvo la entonces ampliación del período de gobierno en Coahuila a cuatro años sucedido en 2001¹⁷, la creación de la Auditoría Superior de Fiscalización del Municipio de Querétaro y la elección de regidores por distrito en Nayarit, el municipio mexicano ha permanecido o permanece semi-estancado en cuanto a la implementación de reformas estructurales en materia política, operativa o administrativa. El temor a las reformas y el sobre-análisis de propuestas e iniciativas han sido la constante.

La democracia mexicana, que por momentos muestran síntomas de ineficiencia severa, demanda manejar con responsabilidad y amplia dedicación los asuntos políticos y administrativos. A nivel municipal ambos asuntos son manejados de manera directa por los funcionarios electos y esta aglomeración de actividades hace que se dedique demasiado esfuerzo y tiempo a lo urgente, que involucra a las personas (en muchas ocasiones resultado de la ineficacia e ineficiencia de la misma operación), y se minimice lo importante, que implica enfocarse en lo institucional, como es el orden operativo, la planeación de largo plazo y el fortalecimiento de las instituciones mediante el diseño, aprobación y evaluación de políticas públicas, reglamentos y otras disposiciones.

¹⁵ En el presente capítulo se hace una recapitulación de los casos acontecidos en México. Esto no significa que en los lugares donde ha existido o existe la figura, se inició el debate para su probable adopción en los gobiernos municipales mexicanos. Para ello vea el siguiente capítulo.

¹⁶ En uno de los casos dados, la figura tuvo mandato incluso en las paramunicipales y descentralizadas.

¹⁷ El plazo de tres años volvió a los municipios coahuilenses con una reforma electoral aprobada el 1 de agosto de 2016.

Adicionalmente a la liberación y descentralización de responsabilidades y facultades, el modelo de administración y operación del municipio mexicano muestra signos de agotamiento en algunas regiones del país, derivado en gran parte a la alta influencia de la política en la toma de decisiones a nivel local. En este sentido, si se crea una estructura que les permita a los actores políticos liberar su tiempo, se tendrá más orden, permitiendo una mejor utilización del tiempo. Recuérdese que tiempo es el recurso que menos tienen a su disposición los funcionarios electos, principalmente los alcaldes.

A continuación, se describen los casos acontecidos en México vinculados a la figura del Administrador Municipal, aunque en la mayoría de los casos, las funciones y alcances difieren al concepto de la figura aquí descrito; en parte por el incumplimiento de los principios citados al inicio del presente capítulo.

A. Caso estado de Oaxaca

El Administrador Municipal en Oaxaca fue una figura controversial que operó hasta 2017 y se activaba únicamente cuando el Presidente Municipal había sido removido por razones diversas o por conflictos poselectorales, es decir ambas figuras no actuaban al mismo tiempo. Por lo tanto, esta “activación” no sincronizada rompía con el espíritu de coadyuvar y cooperar que tiene el Administrador Municipal para con el Presidente Municipal y el Ayuntamiento. De cualquier forma, se torna importante rescatar su existencia pues enriquece los antecedentes del concepto en general.

La figura dejó de existir el 15 de abril de 2017, fecha en que el Congreso del estado votó la reforma a la fracción XV del artículo 79 de la Constitución Política de Oaxaca¹⁸.

B. Caso Tijuana, Baja California, 2001-2004

La figura del Administrador Municipal fue implementada por primera vez en México al ser aprobada por el Ayuntamiento de Tijuana en la Administración Municipal 2001-2004. El Reglamento de la Administración Pública del Ayuntamiento de Tijuana, aprobado en septiembre del 2002, dio origen al Administrador, al señalar lo siguiente:

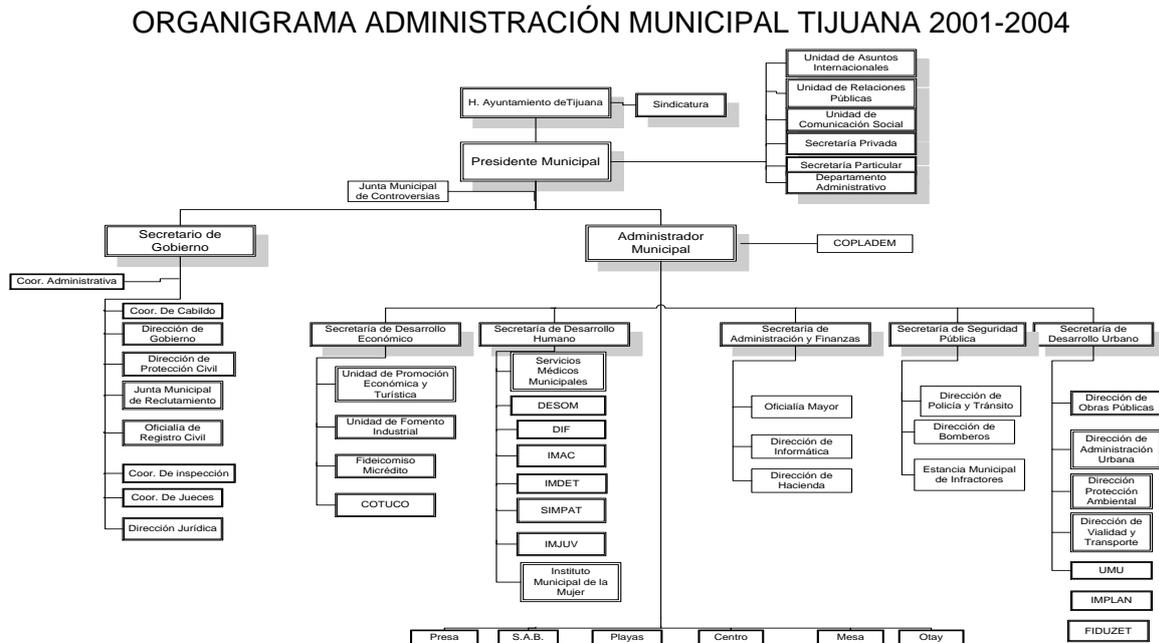
Artículo 6.- La administración pública centralizada se integrará por las siguientes dependencias:

- I. Secretaría de Gobierno Municipal.
- II. **Administrador Municipal**
- III. Secretarías de Sector.
- IV. Órganos desconcentrados
- V. Direcciones

¹⁸ Portal Oro Noticias, Redacción. “Elimina Congreso figura de administrador municipal”, 16 de abril de 2017. Disponible en http://www.ororadio.com.mx/2017/04/elimina-congreso-figura-de-administrador-municipal/?audiogallery_startitem_ag1=0 La versión previa de tal fracción y artículo otorgaba la facultad al gobernador de nombrar a un encargado de la administración municipal, que se le conocía como Administrador Municipal. Con la reforma se le renombró “comisionado municipal provisional”.

- VI. Unidades
- VII. Subdirecciones
- VIII. Coordinaciones, y
- IX. Departamentos
- X. Las áreas que sean necesarias para el desarrollo de la administración pública municipal, conforme a los acuerdos dictados por el presidente, el Ayuntamiento o la reglamentación aplicable.

Con lo anterior, el organigrama quedó de la siguiente manera:



Fuente: Página web del gobierno municipal de Tijuana <http://www.tijuana.gob.mx> Consulta realizada en junio 2004.

Por su parte, el artículo 13, punto VIII, indicaba que era atribución del Presidente Municipal proponer una terna para el nombramiento del Administrador Municipal, mientras que el artículo 33 indica que las responsabilidades de este son planear, coordinar, realizar el seguimiento y evaluar las funciones, planes, programas y proyectos de la administración pública municipal centralizada, desconcentrada y descentralizada. Finalmente, el 34 detallaba las funciones del Administrador dentro del gobierno municipal, señalando la fracción IV “Planear, programar, organizar y evaluar el funcionamiento de las dependencias y entidades de la administración pública municipal”.

El Administrador Municipal en Tijuana, durante su primera etapa mostró fortalezas y debilidades. En voz del entonces titular, Raúl Leggs, fueron las siguientes¹⁹:

“Fortalezas

- El Administrador Municipal toma decisiones técnicas, propias de un especialista, bajo criterios sistemáticos, con la finalidad de orientar los cambios en la estructura.

¹⁹ Leggs, Raúl. “El Administrador Municipal en Tijuana”. Ponencia, Coloquio: Políticas Públicas Locales: Nuevas Alternativas para el desarrollo de la Reforma Municipal. NADBANK-IALESI. Saltillo, Coahuila, 4 de diciembre de 2003.

administrativa y definir las políticas y proyectos estratégicos para el desarrollo de la ciudad.

- Existe un nuevo modelo de organización en la administración pública.
- Separación entre lo político y lo administrativo.
- Mayor coordinación al interior del gobierno municipal.
- Existe una visión de ciudad a largo plazo establecida en el Plan Estratégico de Tijuana.
- Se promueven acciones permanentes para modernizar la administración pública”.

“Debilidades

- La figura del Administrador Municipal en el Gobierno de Tijuana, no tiene facultades jurídicas en materia de nombramiento de los funcionarios y el personal de gobierno, así como en materia de finanzas públicas.
- En el Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento de Tijuana, B. C. se establece un periodo de duración en el cargo de tres años, paralelos al periodo del resto de la Administración, limitando la posibilidad de dar continuidad a los proyectos estratégicos del municipio.
- Falta de reconocimiento de la figura del Administrador Municipal por parte de autoridades estatales o federales.
- Falta de mecanismos para evaluar el desempeño del Administrador Municipal.
- La figura del Administrador Municipal en el Gobierno de Tijuana, no tiene facultades jurídicas en materia de finanzas públicas.”

Respecto de las debilidades antes señaladas cabe resaltar la primera y segunda. Bajo el modelo tradicional de la figura, el Administrador Municipal es el responsable de administrar el recurso humano del municipio de acuerdo con las disposiciones fijadas por el Cabildo, sin embargo, ello no significa que los nombramientos quedan meramente bajo su responsabilidad y decisión debido a la existencia de procedimientos para seleccionar y contratar al personal.

Con lo señalado por Leggs, y respecto la primera debilidad de la figura en Tijuana, se puede interpretar que el Administrador Municipal no pudo conformar un equipo de trabajo sólido porque los nombramientos de los directores y otros cargos fueron realizados bajo el formato tradicional, que comúnmente privilegia las relaciones políticas por sobre los perfiles, méritos y capacidad de las personas²⁰.

A pesar de tales debilidades, la figura creada en Tijuana debe ser considerada como un auténtico Administrador Municipal, debido a la aparición de varios verbos en el reglamento respectivo. El primero era “coordinar” en el artículo 33 que indicaba como responsabilidades “...coordinar...las funciones, planes, programas y proyectos de la administración pública municipal centralizada, desconcentrada y descentralizada”. Los otros se ubicaban en el artículo 34, fracción IV, que le asignaba funciones de “programar y organizar” a dependencias y entidades. Lo ideal ciertamente hubiera sido incorporar los verbos “mandar o dirigir” en el artículo citado.

Con la llegada de la nueva administración (2005-2007), la figura dejó de existir a pesar de estar plasmado en una norma jurídica municipal que seguía vigente. En otras palabras, la institucionalización de la figura a través de un reglamento municipal, ciertamente con debilidades legales, no fue suficiente, indicando la

²⁰ El gobierno municipal de Tijuana participó en el entonces Premio Gobierno y Gestión Local edición 2003 con el caso del Administrador Municipal. El Premio fue organizado por el CIDE. La ficha técnica informativa del caso está disponible en www.icmaml.org

falta de mayores elementos como apoyo político-social y más tiempo, para convertirlo en una figura viable, capaz de mostrar su valor real como ha acontecido en numerosos países.

Sobre su eliminación, son conocidos los argumentos por los cuales desapareció (al menos por tres años). Para el entonces recién nombrado Presidente Municipal de Tijuana, Jorge Hank Rhon, “el cargo no es útil para el modelo de gobierno municipal en nuestro país, debido a que es una responsabilidad de tres personas que no se puede evadir” (Periódico El Mexicano, 27/11/04). El alcalde no detalló a que se refería con “tres personas” y su expresión aporta elementos valiosos que comprueban la tradición política mexicana de eliminar algo, aun usando argumentos débiles, por el simple hecho de tener el poder suficiente para hacerlo.

Asimismo, la segunda debilidad citada por Leggs, quedó confirmada con la decisión de tal alcalde de Tijuana; condenó al Administrador Municipal (no a la persona, que obviamente puede cambiar, sino a la figura) a una “muerte institucional” tan pronto hubiera cambio de gobierno. Sobre este punto, el formato tradicional indica una duración de la persona en el cargo hasta que lo decidan las dos terceras partes del Cabildo, es decir, no se hace explícito su ciclo de vida porque depende de la capacidad y habilidades del Administrador en turno. Si un Administrador está realizando un buen trabajo entonces continuará hasta que los escenarios y resultados obliguen a tomar otra decisión.

Finalmente, debe reconocerse que difícilmente la figura del Administrador Municipal hubiera nacido sin la existencia previa del cargo de Coordinador de Gabinete, introducida por primera vez en 1994 durante el trienio de Héctor Osuna (1992-1995)²¹, pues esta experiencia sentó un precedente operativo y funcional de importancia.

C. Caso Tijuana, Baja California, 2007-2010

La segunda etapa del Administrador Municipal en Tijuana arrancó con la siguiente administración municipal 2007-2010 al reinstalarlo como figura operativa-administrativa dentro del gobierno. Como se puede observar en el organigrama siguiente, el cargo ocupa la misma posición dentro de la estructura organizacional, ubicándose jerárquicamente un nivel superior al de los diversos secretarios, quedando como ente independiente el cargo del Secretario de Gobierno. La figura se siguió basando en el Reglamento de la Administración Pública del Ayuntamiento de Tijuana, en su artículo 6º al citar que “La administración pública centralizada se integrará por las siguientes dependencias:

- I. Secretaría de Gobierno Municipal;
- II. **Administrador del Municipio**
- III. Secretarías de Sector.
- IV. Consejería Jurídica Municipal;
- V. Órganos desconcentrados;
- VI. Direcciones;

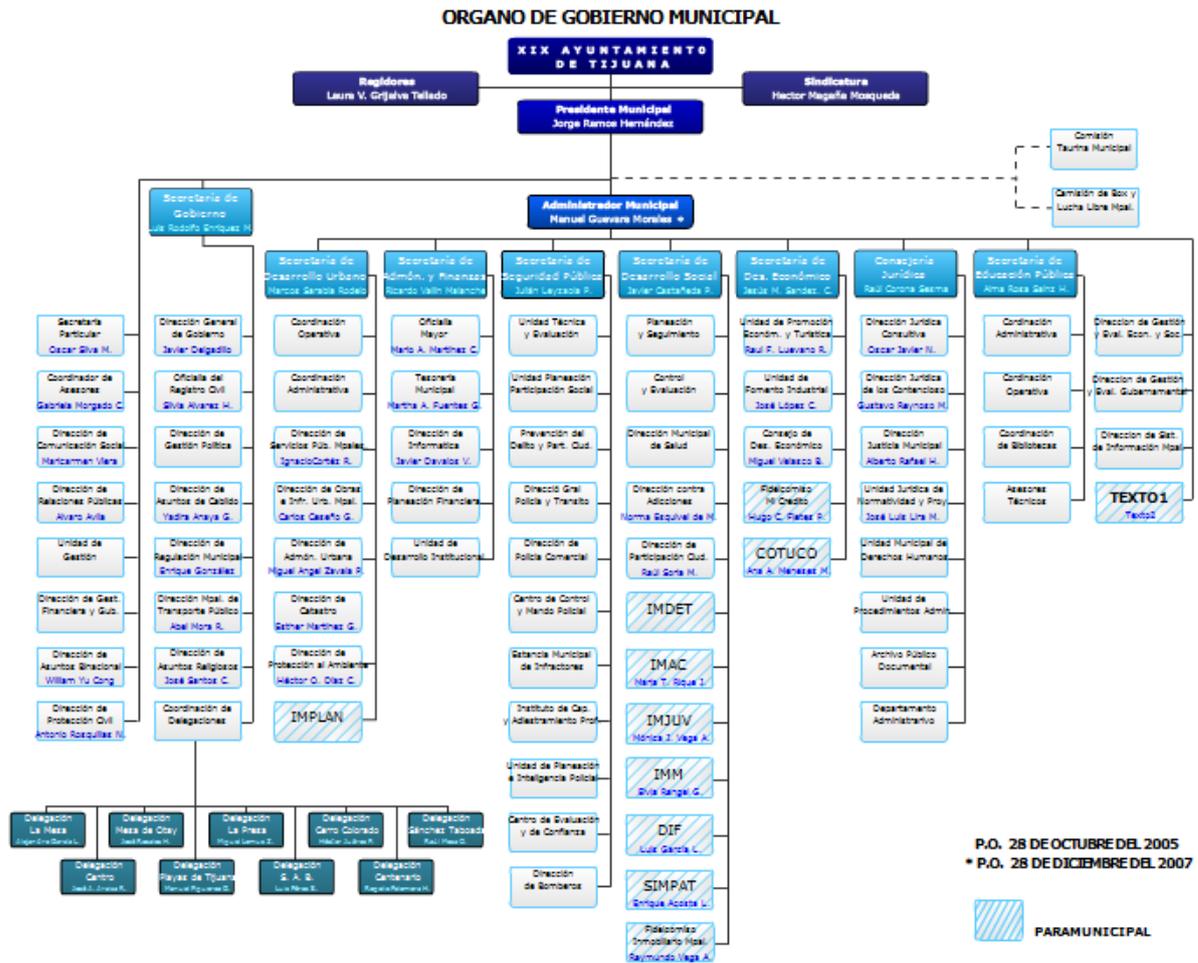
²¹ Información proporcionada por Rubén Fernández Aceves, ex – Secretario del Ayuntamiento de dicho gobierno municipal, vía entrevista celebrada en junio 2013.

- VII. Unidades;
- VIII. Subdirecciones;
- IX. Coordinaciones,
- X. Departamentos, y
- XI. Las áreas que sean necesarias para el desarrollo de la administración pública municipal, conforme a los acuerdos dictados por el presidente, el Ayuntamiento o la reglamentación aplicable.

El artículo 44 del citado reglamento indicaba que “El Administrador del Municipio era el encargado de planear, coordinar, realizar el seguimiento y evaluar la ejecución de las funciones de los planes, programas y proyectos a cargo de la administración pública centralizada, desconcentrada y descentralizada”. El mismo describe que “para la realización de su objetivo el Administrador del Municipio coordinará las siguientes entidades”:

- A. Dependencias:
 - I. Secretaría de Administración y Finanzas;
 - II. Secretaría de Desarrollo Urbano;
 - III. Secretaría de Seguridad Pública;
 - IV. Secretaría de Desarrollo Social;
 - V. Secretaría de Desarrollo Económico;
 - VI. Secretaría de Educación Pública Municipal;
 - VII. Delegaciones Municipales,
 - VIII. Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, y
 - IX. Consejería Jurídica
- B. Entidades descentralizadas y desconcentradas.

Demás pormenores de las responsabilidades y facultades del Administrador Municipal se describían en los artículos 45 y 46. El cargo fue ocupado por Manuel Guevara Morales.



Fuente: Página web del gobierno municipal de Tijuana <http://www.tijuana.gob.mx/Organigrama/index.asp>
 Consulta realizada en diciembre 2007.

La llegada del nuevo gobierno municipal para el periodo 2010-2013 trajo de nueva cuenta la eliminación del Administrador Municipal. En su lugar se creó el Coordinador de Gabinete, a quien le asignaron algunas de las responsabilidades del extinto Administrador Municipal. No obstante, su jerarquía organizacional y amplitud de mando quedó severamente limitado al ya no poseer jerarquía superior a los secretarios, sino como un “área técnica de asistencia al Presidente Municipal” (artículo 14, Reglamento Interno de la Presidencia Municipal), aunque siguió siendo parte del Gabinete General ejerciendo como Secretario Técnico (artículo 29, Reglamento de la Administración Pública).

D. Caso Delegación Miguel Hidalgo, Ciudad de México, 2000-2006

Un caso alejado en su momento de lo convencional por darse en una entidad que no es precisamente una ciudad, condado, municipio o pueblo, fue el de la Delegación Miguel Hidalgo en Ciudad de México, donde a finales de la administración del Jefe Delegacional Arne aus den Ruthen Haag (2000-2003) se trabajó para incorporar a la estructura organizacional de la delegación la figura del *Administrador o Gerente Delegacional*. Lo anterior según documento “Manual

de Vuelo”²², cuyo objetivo era “contribuir a que la nueva administración delegacional tenga una visión más completa de lo que implica el servicio público, para que pueda trazarse metas mucho más ambiciosas al disponer de una guía de experiencias probadas”.

Este documento plasmaba el programa de trabajo a desarrollar en caso de que esa administración tuviera un cuarto año de gobierno. En su tercera parte, capítulo 10, el “Manual de Vuelo” presentaba la propuesta de crear la figura del Administrador o Gerente Delegacional cuyas funciones serían planear, coordinar, dar seguimiento y evaluar las funciones, planes y programas de la Delegación. Además, recomendaba tuviera las siguientes características:

- Sería designado por el Jefe Delegacional.
- Tendría carácter de funcionario público y autoridad sobre los Directores Generales y Coordinadores.
- Sus atribuciones debían estar claramente delimitadas, mediante la reforma al Manual de Organización y, en su caso, al Reglamento Interno de la Administración Pública del (entonces) Distrito Federal.
- Contaría con una plantilla de personal suficiente para apoyar su desempeño y se auxiliaría con los Coordinadores Administrativos que existen en cada área.
- Sus atribuciones serán de coordinación, planeación y evaluación.

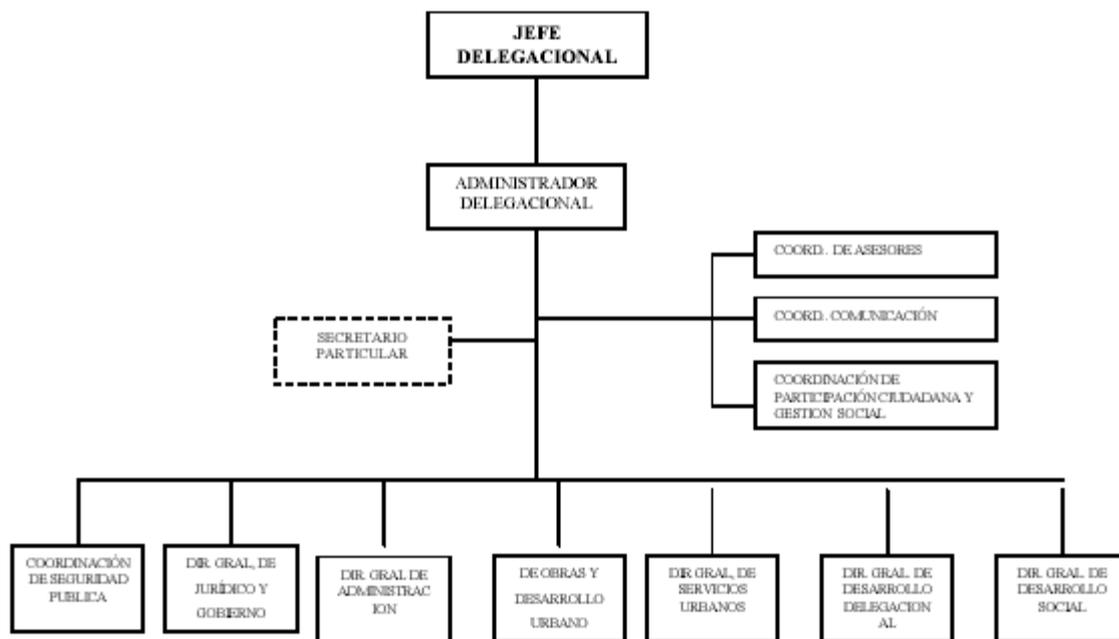
El documento también definía al Administrador o Gerente Delegacional en un nivel de Director General, pero con autoridad superior de facto.

Advertía también que era conveniente que estuviera en un nivel intermedio entre Jefe Delegacional y Director General, pero para ello era necesario modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública del entonces Distrito Federal (hoy Ciudad de México).

El organigrama diseñado para cumplir con este plan era el siguiente:

²² Documento obtenido en la página web de la Delegación Miguel Hidalgo (www.miguelhidalgo.gob.mx) el 10 de Diciembre de 2003.

Organigrama:



Fuente: Página web del gobierno delegacional de Miguel Hidalgo <http://www.miguelhidalgo.gob.mx> Consulta realizada en diciembre 2003.

El Jefe Delegacional electo para el período 2004-2006 retomó la propuesta planteada por su antecesor y creó el cargo de *Director General de Gerencia Delegacional*, cuyas funciones fueron planear, coordinar, realizar el seguimiento y evaluar las funciones, planes y programas de la Delegación, así como coordinar el trabajo de las áreas operativas que en ese entonces existieron, asegurando la calidad de los servicios que estas áreas proporcionan a los ciudadanos dentro de la capacidad de los recursos de la Delegación, evaluándolas mediante indicadores concretos²³.

En su momento el “Gerente Delegacional” se apoyó en tres direcciones; Director de Transparencia y Regulación, Director de Seguimiento y Evaluación de Proyectos Delegacionales y el Director de Gestión Delegacional. Por otra parte, el cargo de Director General de Gerencia Delegacional se ubicó legalmente dentro del mismo nivel jerárquico que el resto de los directores generales.

Basado en esta estructura se puede inferir que, tanto en la práctica como en la parte jurídica, la figura careció de auténticas atribuciones para armar y liderar la estructura organizacional de la delegación, es decir, los nombramientos de directores y otros cargos importantes fueron realizados directamente por el Jefe Delegacional y no a través de un proceso profesional de selección de personal.

En resumen, no fue una figura de *Gerencia Delegacional* “pura y dura”. Para la administración delegacional 2006-2009 el cargo dejó de operar, pero fue retomado en la administración 2016-2018, caso abordado en siguientes apartados.

²³ Según página de Internet de la Delegación Miguel Hidalgo (www.miguelhidalgo.gob.mx). Consulta realizada el 28 de Octubre de 2005.

E. Caso Texcoco, Estado de México, 2006-2012

En Texcoco, Estado de México, la administración municipal 2006-2009 creó a principios de septiembre de 2006 la figura administrativa de “Gerente Municipal”²⁴, siendo propuesta por el alcalde Constanzo de la Vega Membrillo en la primera sesión ordinaria de Cabildo (septiembre 2006) y posteriormente aprobada por los Regidores.

La figura descansó jurídicamente en el artículo 55 del Bando de Policía y Buen Gobierno al señalar “La Gerencia Municipal tendrá un titular denominado Gerente Municipal, quien será designado por el Ayuntamiento, a propuesta del Presidente Municipal”. El artículo 56 estableció las funciones del cargo;

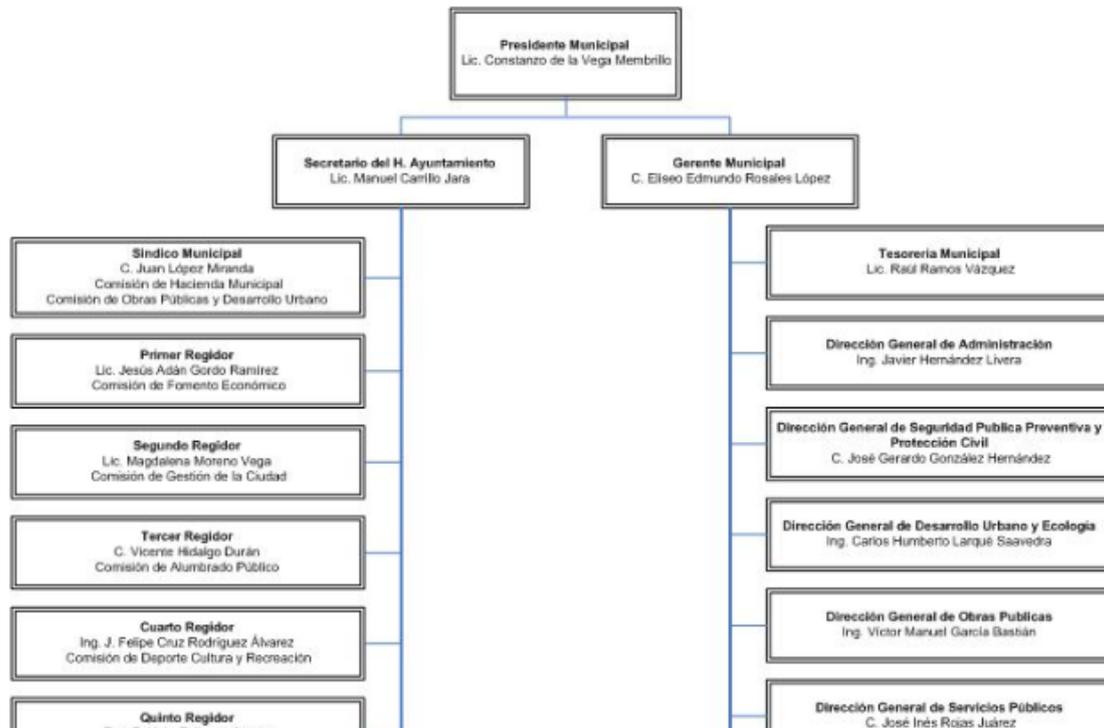
- I. Establecer canales de comunicación necesarios para lograr excelentes relaciones públicas internas;
- II. Dirigir el proceso de integración, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal;
- III. Recopilar, organizar y elaborar el informe de gobierno anual;
- IV. Coordinar y coadyuvar las diferentes acciones con las instancias administrativas;
- V. Identificar y gestionar ante las instancias federales, los programas y apoyos que promuevan el desarrollo integral del municipio;
- VI. Promover la profesionalización de los servidores públicos municipales;
- VII. Desarrollar y fortalecer cada uno de los elementos organizacionales como las estructuras, tecnologías y procesos administrativos;
- VIII. Realizar la medición del desempeño en las áreas de la administración pública municipal;
- IX. Las demás que señalen otras disposiciones legales, el Ayuntamiento y el presidente municipal.

El organigrama definido fue el siguiente:

²⁴ El gobierno municipal de Texcoco participó en el Premio Gobierno y Gestión Local edición 2008 con el caso del Gerente Municipal. La ficha técnica informativa del caso está disponible en www.icmaml.org sección “Administrador Municipal” y en www.premiomunicipal.org.mx

Organigrama

GABINETE EJECUTIVO MUNICIPAL



Fuente: Página web gobierno municipal de Texcoco www.texcoco.gob.mx Consulta realizada en julio 2007.

Si bien en el organigrama el Gerente Municipal se ubica en un nivel superior al resto de las dependencias municipales, por las funciones asignadas en el reglamento, esta figura se asemeja a una dirección de planeación. No se le asignaron explícitamente funciones de dirigir y mandar al resto de las dependencias. La función IV de “Coordinar y coadyuvar las diferentes acciones con las instancias administrativas” es demasiado subjetiva, hace referencia a “acciones” en general y carece de los verbos programar, mandar, dirigir o similares. Se trata entonces de una desincronización entre el organigrama y el reglamento, dejando en el limbo la verdadera naturaleza de esta figura y que ciertamente no se equipara a la de un Administrador Municipal “puro y duro”.

El nuevo cargo fue ocupado inicialmente por la Lic. Juana Amaya Córdova, luego por Eliseo Edmundo Rosales López y hasta el término de la administración por Carlos Hernández Mata. Su misión fue, según constó en la página web (www.texcoco.gob.mx), “establecer canales de comunicación necesarios para lograr excelentes relaciones públicas internas y desarrollar acciones coordinadas con las áreas administrativas para presentar resultados eficaces y tener un desempeño de calidad y eficiente como institución pública municipal”.

Para el periodo de administración 2009-2012, el gobierno decidió mantener a la figura del Gerente Municipal, cargo ocupado inicialmente por Ricardo Cruz Rodríguez. A diciembre de 2011 el cargo siguió existiendo, siendo ocupado por Francisco del Villar Villalón. No obstante, para el periodo de gobierno 2013-2015 se eliminó la figura y se creó la de Coordinador de Gabinete.

F. Caso Ciudad de México, 2012-2016

Derivado del compromiso hecho durante su campaña y en su toma de posesión de crear una oficina que trabajase “a la manera de la figura del City Manager”²⁵, el Jefe de Gobierno del entonces Distrito Federal, Miguel Ángel Mancera, crea el 12 de febrero de 2013 la Agencia de Gestión Urbana (AGU) que, según lo publicado en el decreto que le dio vida y con misma fecha, señaló lo siguiente;

- *La AGU “es un órgano desconcentrado de apoyo a las actividades del Jefe de GDF, con objeto de garantizar la coordinación y colaboración eficiente entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública del (entonces) Distrito Federal, que tengan a su cargo el diseño y ejecución de políticas, programas y acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad de la vía pública”.*

Según el artículo 4º de dicho decreto “al frente de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México habrá un Titular que será nombrado y removido libremente por el Jefe de Gobierno y tendrá las atribuciones que establece la Fracción IV del artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del (entonces) Distrito Federal”.

La AGU tiene un Consejo Directivo integrada por el Jefe de Gobierno y los titulares de siete secretarías más el titular del Sistema de Aguas de la Ciudad de México. La AGU contó en un inicio con tres direcciones generales; a) Inteligencia Urbana, b) Estrategia y Funcionalidad Urbana y c) Creatividad (Laboratorio para la Ciudad).

Luego de creada la AGU algunos medios de comunicación denominaron en sus notas informativas al titular de la AGU como el *City Manager* (Gerente de Ciudad) del DF²⁶, lo cual fue una imprecisión por dos razones principales. El primero, en México no puede haber *City Managers* porque esta figura representa a una forma de gobierno y la Constitución sólo permite una determinada forma de Gobierno para el entonces Distrito Federal y para los municipios la forma de gobierno del Ayuntamiento.

La segunda razón es que el titular de la AGU no tiene mando sobre los otros Secretarios de Gobierno. Únicamente de coordinación. Tampoco es un *City Administrator* (Administrador de Ciudad), un derivado del *City Manager*, por la razón previa citada.

El debate por la creación de la AGU ayudó a difundir y ampliar el tema entre los medios de comunicación de cobertura nacional. En agosto de 2016, y según

²⁵ Periódico Reforma. “Impulsa Mancera creación de City Manager”, 6 de diciembre de 2012. Disponible en www.reforma.com

²⁶ Dos ejemplos de ello son las notas de Noticieros Televisa titulada “[Fernando Aboitiz explica la función del 'City Manager' del DF](#)” del 14 de febrero y del Periódico Reforma “[Nombran City Manager a Aboitiz](#)” del 12 de febrero, ambas del 2013.

reportes de prensa, el titular del Gobierno del Distrito Federal la eliminaría,²⁷ sin embargo se mantuvo hasta 2018, desapareciendo al inicio del nuevo gobierno.

G. Caso Navolato, Sinaloa, 2014-2016

El viernes 7 de febrero de 2014, el Ayuntamiento de Navolato aprobó la incorporación de la figura del Administrador Municipal en el organigrama de gobierno para el periodo 2014-2016. Este acontecimiento colocó a Navolato como el segundo municipio mexicano en adoptar la figura respetando las reglas y principios correspondientes, siendo el primero en adoptarlo Tijuana en 2002.



La incorporación del Administrador Municipal en Navolato (población 154,352 hab.) se fundamentó en el Reglamento Interno de la Administración Pública del Municipio de Navolato²⁸, contando con el apoyo del Presidente Municipal y aprobado con el voto positivo de 12 Regidores, mientras que tres votaron en contra.

El proceso para el análisis y adopción de la figura fue apoyado activamente por el Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa (CODESIN, www.codesin.org.mx) y asistido técnicamente por ICMA-ML, la sede regional de ICMA.

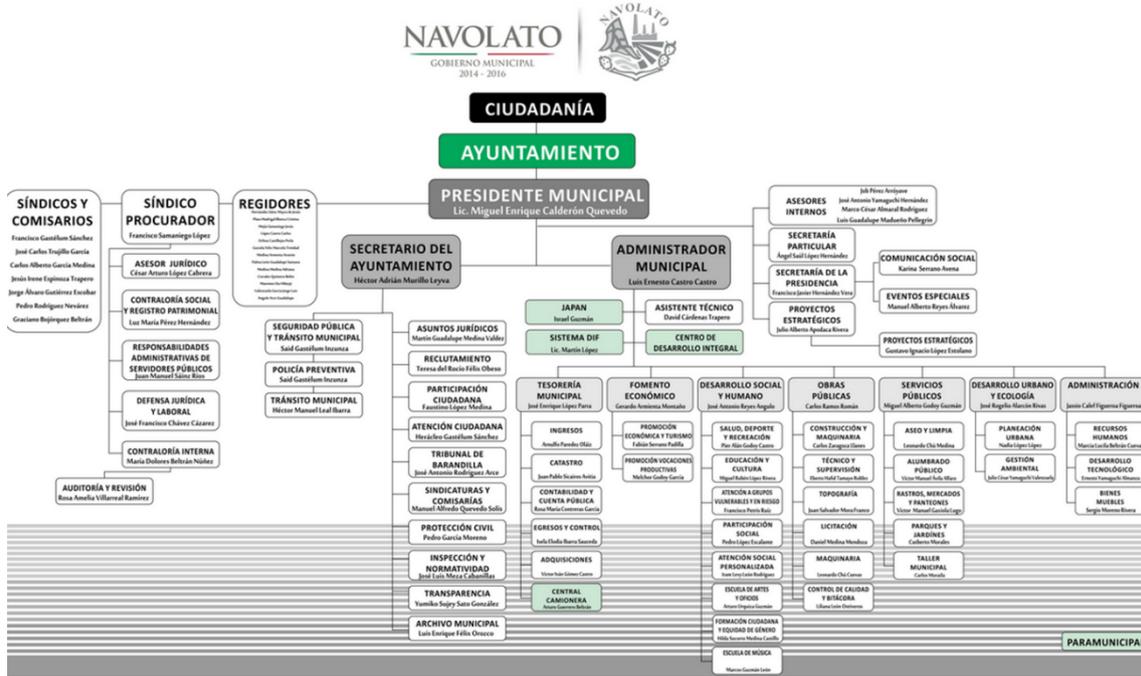
El Administrador Municipal de Navolato para dicho periodo tuvo bajo su mando a la Tesorería Municipal y a las direcciones de Fomento Económico, Desarrollo Humano y Social, Obras Públicas, Servicios Públicos, Desarrollo Urbano y Ecología y la de Administración. Igualmente estuvo bajo su responsabilidad el DIF municipal, el Centro de Desarrollo Integral y la JAPAN (Junta de Agua Potable y Alcantarillado de Navolato).

Por su parte el Secretario del Ayuntamiento contó con las áreas tradicionales de la misma más la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal. El Síndico Procurador tuvo bajo su mando todas las responsabilidades relativas a la contraloría. En el siguiente organigrama pueden observarse los tres cargos pilares para la operación del gobierno, quedando dos de ellos bajo la supervisión y mandato del Presidente Municipal.

²⁷ Periódico La Jornada. “Desaparece la Agencia de Gestión Urbana; surge Bache 24”, 17 de agosto de 2016. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2016/09/17/politica/002n2pol>

²⁸ Reglamento disponible en www.icmaml.org sección “Administrador Municipal”.

ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL AYUNTAMIENTO DE NAVOLATO 2014-2016



Fuente; Página web gobierno municipal de Navolato www.navolato.gob.mx consulta realizada en Julio 2015.

De los requisitos para ocupar el cargo destacan dos de ellos y que son cruciales para el fin de la figura. Estos se citan en el artículo 36 y señalan:

- Experiencia mínima comprobable de cinco años en puestos ejecutivos en la Administración Pública.
- No haber sido candidato a puestos de elección popular, ni haber ocupado cargo directivo de partido político alguno, en los últimos cinco años anteriores al día del nombramiento.

El reglamento también indicó en su artículo 36 que quien ocupe el cargo será propuesto por el Presidente Municipal y debe ser ratificado por las 2/3 partes de los miembros del Ayuntamiento.

Otra limitante de comportamiento definido en el reglamento (artículo 37) fue que el titular del cargo tiene estrictamente prohibido participar en reuniones políticas y/o partidistas.

Por otra parte, es en el artículo 40 donde quedó definido su mando sobre diversas dependencias, al indicar lo siguiente:

Artículo 40.- Para la atención y despacho de los asuntos de su competencia, la oficina del Administrador Municipal contará con las siguientes unidades administrativas:

- I. Tesorería Municipal.
- II. Fomento Económico.
- III. Desarrollo Humano y Social.
- IV. Obras Públicas.
- V. Servicios Públicos.
- VI. Desarrollo Urbano y Ecología.
- VII. Administración.

A diferencia de los dos casos de Tijuana, en Navolato la figura queda jurídicamente más asentada en su rol de mando por sobre las otras dependencias municipales dada la redacción del artículo 40, al indicar que “contará con las siguientes unidades administrativas”. Además, dicho mando, y fundamental para el adecuado desempeño de la figura, queda gráficamente explícito en el organigrama antes expuesto.

En apoyo a sus funciones, el artículo 41 señaló que podrá tener un máximo de dos Asistentes Técnicos y su perfil deberá ceñirse a los requisitos del artículo 36, es decir, deberán ser también apartidistas.

Durante la sesión extraordinaria del Ayuntamiento, el Presidente Municipal, Miguel Enrique Calderón Quevedo, declaró; “Estoy convencido de que es una buena decisión, lo cual aplaudo, esa votación representa que estamos dispuestos a romper con un paradigma, con un ancla que nos tiene detenidos en el tiempo y ya es hora de que esa ancla nos deje caminar hacia el futuro”. Igualmente mencionó que se “requiere mucho valor, más aún cuando Navolato se convierte en el único municipio en todo el país que se atreve a realizar un cambio en esa magnitud”.

El primer titular del cargo fue Carlos Acosta Casado, durando de febrero a octubre de 2014 y a partir de esta fecha lo sustituyó Luis Castro Castro²⁹.

En enero de 2017 inició el gobierno municipal 2017-2018, quien decidió eliminar a la figura y por lo tanto desapareciendo su presencia en México.

H. Caso Delegación Miguel Hidalgo, Ciudad de México 2015-2016

Un caso muy sonado en Ciudad de México a finales de 2015 y primera mitad de 2016 fue protagonizado por el autonombrado “City Manager” de la delegación, cuyo titular fue Arne aus den Ruthen Haag, Jefe Delegacional de la misma delegación en 2000-2003, y citado en el apartado referente a ella, pero en el periodo 2000-2006.

El nombre oficial del cargo ocupado por dicho personaje fue Director General de Administración Delegacional, el cual convivió con otros cargos del mismo nivel enfocados en diversas temáticas. Es importante resaltar que tal director no tenía bajo su mando el tema de los recursos humanos, financieros, obras públicas y servicios urbanos, pues para cada uno de ellos existió un Director Ejecutivo.

Se trató entonces de un cargo con funciones meramente de coordinación más no de mando y dirección de las operaciones de gobierno, como sí sucedió en Tijuana y Navolato.

²⁹ Periódico virtual Al Instante Noticias, “Luis Castro, nuevo administrador municipal de Navolato”, 23 de octubre de 2014. Disponible en: <http://alinstantenoticias.com/portal/2014/10/luis-castro-nuevo-administrador-municipal-de-navolato/>

El nombre de “City Manager” fue ampliamente publicado y publicitado en los medios tradicionales locales y redes sociales debido al desempeño de su titular, enfocado principalmente por su participación activa y directa en la remoción de artefactos que obstruían la vía pública, lo cual difundía él mismo a través de Internet y generando polémica en redes sociales. Dicho personaje dejó su cargo en junio de 2016 y la nueva titular (Amada Rodríguez Ibarra) ya no se autodenominó “City Manager”.

Es ineludible citar que la figura y nombre de “City Manager” sufrió cierta distorsión de su concepto entre periodistas, reportes y público en general, quienes le definieron como un actor meramente operativo en calles y no con responsabilidades de mucho mayor calado en temas de administración, planeación, coordinación y financieras.

I. Caso Juárez, Chihuahua, 2016-2021

El 12 de agosto de 2016 el entonces presidente municipal electo de Juárez, Chihuahua, Armando Cabada Alvidrez, designó a Francisco Duarte Huerta como Administrador de la Ciudad para el periodo de gobierno 2016-2018, para lo cual habría que reformar el marco jurídico municipal. La figura sustituiría al cargo de Coordinador de Direcciones. La experiencia profesional del posible futuro administrador se ubicaba en el ramo de la construcción y desarrollo de proyectos, algunos para entidades públicas, durante 40 años, según reportes de prensa.

Con tal anuncio público, Juárez se convertiría en el tercer municipio mexicano en adoptar la figura del Administrador Municipal bajo el nombre de “Administrador de la Ciudad” y en el segundo de carácter fronterizo, siempre y cuando se hicieran las reformas jurídicas adecuadas.

Para tratar de dar cumplimiento a la promesa respectiva, el 8 de octubre de 2016 se publica en el Periódico Oficial del Estado número 81 una versión actualizada del Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Juárez, en cuyo artículo 5 se señala lo siguiente:

Artículo 5.- Para el estudio, planeación y despacho de las diversas ramas de la Administración, el Municipio contará con las siguientes Dependencias:

- I. Secretaría del Ayuntamiento;
- II. Tesorería Municipal;
- III. Secretaría de Seguridad Pública Municipal;
- IV. Dirección General de Tránsito;
- V. Dirección General de Obras Públicas;
- VI. Dirección General de Desarrollo Urbano;
- VII. Oficialía Mayor;
- VIII. Contraloría Municipal;
- IX. Dirección General de Desarrollo Económico
- X. Dirección General de Asentamientos Humanos;
- XI. Dirección General de Desarrollo Social;
- XII. Dirección General de Educación y Cultura;
- XIII. Dirección General de Centros Comunitarios;
- XIV. Dirección General de Salud Municipal;
- XV. **Administrador de la Ciudad;**
- XVI. Las Unidades de Coordinación y Apoyo adscritas al Presidente.

En el artículo 102Bis del mismo reglamento se definen sus atribuciones:

Artículo 102 Bis.- Para el desempeño de sus funciones el Administrador de la Ciudad contará con las siguientes atribuciones:

- I. Coordinar y supervisar las actividades, operaciones, esfuerzos y el buen funcionamiento de las Dependencias, y unidades de coordinación y apoyo adscritas al Presidente, así como ejecutar las instrucciones expresas de éste en los asuntos determinados que le encomiende;
- II. Elaborar, revisar y presentar al Presidente las estrategias, planes, programas, proyectos y presupuestos tendientes a mejorar el desempeño y resultados de la Dependencias;
- III. Implementar conjuntamente con las Dependencias las estrategias, planes, programas y proyectos tendientes a mejorar su desempeño, previa autorización del Presidente;
- IV. Coordinar, evaluar y dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos de las Dependencias de acuerdo con el Plan Municipal de Desarrollo, Programas Operativos Anuales y cualquier otro Proyecto Estratégico Municipal;
- V. Brindar apoyo y asesoría a las Dependencias para el cumplimiento de sus objetivos; y,
- VI. Aquellas que le encomiende el Presidente y las demás que le otorguen las leyes, reglamentos y manuales de organización y procedimientos.

De los artículos 5 y 102Bis de tal versión del reglamento se destaca que no queda del todo claro la subordinación que deben tener los titulares de las dependencias municipales para con el Administrador Municipal, ni cuales estarán bajo su mando, como si lo fue, por ejemplo, en el caso Navolato gracias al artículo 40 de su Reglamento Orgánico y que cita puntualmente las dependencias que estarán bajo su mandato.

En este sentido, y jurídicamente hablando, en tal versión del reglamento la figura quedaba muy endeble comparada con los casos de Tijuana y Navolato, pues en la fracción I del artículo 102Bis sólo se habla de “coordinar y supervisar” más no de “mandar” o “dirigir”, conceptos muy distintos.

Posteriormente, en una versión actualizada del citado reglamento con fecha del 23 de diciembre de 2016, el artículo 5 fue reformado quedando como sigue:

Artículo 5.- Para el despacho de los asuntos competencia de la Administración, el Municipio contará con las siguientes Dependencias:

- I. Secretaría del Ayuntamiento;
- II. Tesorería Municipal;
- III. Oficialía Mayor;
- IV. Secretaría de Seguridad Pública Municipal;
- V. Dirección General de Tránsito;
- VI. Administrador de la Ciudad;
- VII. Dirección General de Obras Públicas;
- VIII. Dirección General de Desarrollo Urbano;
- IX. Contraloría Municipal;
- X. Dirección General de Planeación y Evaluación;
- XI. Dirección General de Desarrollo Social;
- XII. Dirección General de Servicios Públicos;
- XIII. Dirección General de Centros Comunitarios;
- XIV. Dirección General de Asentamientos Humanos;

- XV. Dirección General de Desarrollo Económico;
- XVI. Dirección General de Protección Civil;
- XVII. Dirección General de Informática y Comunicaciones, y
- XVIII. Las Unidades de Coordinación y Apoyo adscritas al Presidente.

Contrastando ambas versiones se puede notar como la oficina del Administrador Municipal ahora aparece como la VI dependencia y ya no como la XV, lo cual fue un ajuste de forma. Ahora bien, las atribuciones del Administrador se ubican en el artículo 58 y ya no en el 102Bis, como se aprecia a continuación:

Artículo 58.- Son atribuciones del Administrador de la Ciudad:

- I. Coordinar y supervisar las actividades, operaciones, esfuerzos y el buen funcionamiento de las Dependencias descritas en las fracciones VII a la XVIII del artículo 5 de este Reglamento, así como ejecutar las instrucciones expresas del Presidente en los asuntos determinados que le encomiende;
- II. Elaborar, revisar y presentar al Presidente las estrategias, planes, programas, proyectos y presupuestos tendientes a mejorar el desempeño y resultados de la Dependencias descritas en las fracciones VII a la XVIII del artículo 5 de este Reglamento;
- III. Implementar conjuntamente con dichas Dependencias las estrategias, planes, programas y proyectos tendientes a mejorar su desempeño, previa autorización del Presidente;
- IV. Coordinar, evaluar y dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos de las Dependencias descritas en las fracciones VII a la XVIII del artículo 5 de este Reglamento, de acuerdo con el Plan Municipal de Desarrollo, programas operativos anuales y cualquier otro proyecto estratégico municipal;
- V. Brindar apoyo y asesoría a dichas Dependencias para el cumplimiento de sus objetivos;
- VI. Coordinar las acciones, planes, proyectos y programas de atención al sector suroriente de la zona urbana y áreas rurales del Municipio, y
- VII. Las demás que le encomiende el Presidente y las que le confieran las leyes, reglamentos y manuales de organización y procedimientos.

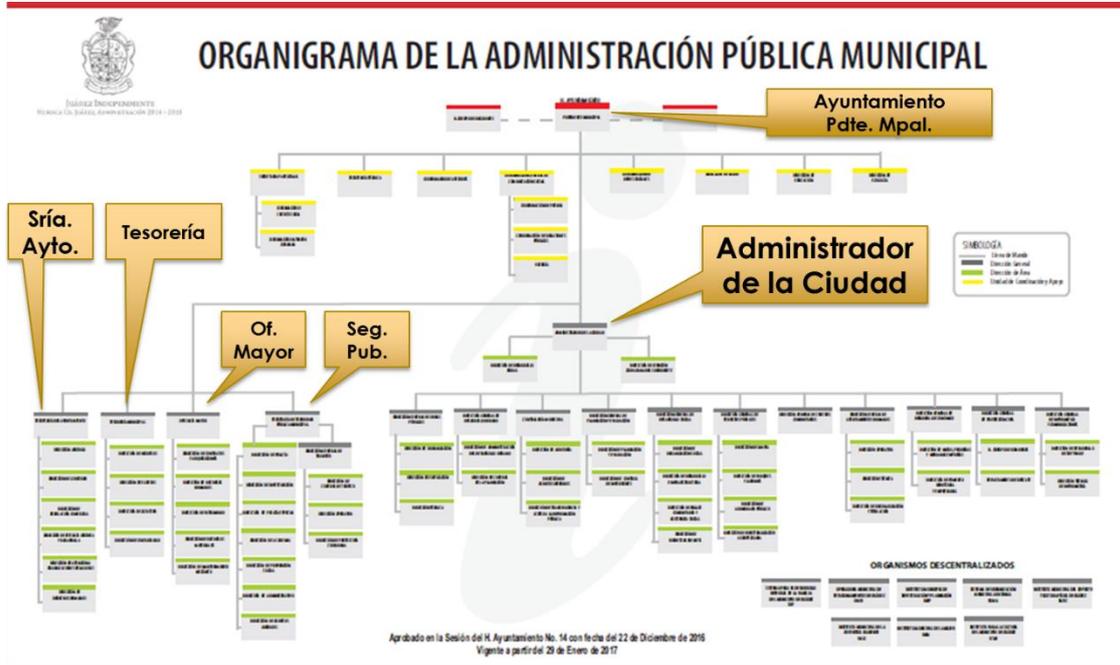
De la fracción I del mismo artículo 58 resáltese que las palabras “coordinar y supervisar” se mantienen. Para darle mayor certeza a su facultad de mando hubiera sido ideal se agregase la palabra “mandar” o “dirigir”. Por otra parte, la misma fracción I define las dependencias que coordinará y supervisará:

- VII. Dirección General de Obras Públicas;
- VIII. Dirección General de Desarrollo Urbano;
- IX. Contraloría Municipal;
- X. Dirección General de Planeación y Evaluación;
- XI. Dirección General de Desarrollo Social;
- XII. Dirección General de Servicios Públicos;
- XIII. Dirección General de Centros Comunitarios;
- XIV. Dirección General de Asentamientos Humanos
- XV. Dirección General de Desarrollo Económico
- XVI. Dirección General de Protección Civil
- XVII. Dirección General de Informática y Comunicaciones
- XVIII. Las Unidades de Coordinación y Apoyo adscritas al Presidente

Bajo este escenario la figura no sería un Administrador de la Ciudad *per se*, sino una figura ubicada entre ésta última y la figura de Gerente de Obras y Servicios

Públicos existente en Culiacán (página 37) hasta el año 2016, agregando la parte temática de desarrollo social, humano, económico, protección civil e informática.

Lo anterior puede comprobarse en el organigrama de la Administración Municipal 2016-2018:



Fuente: [Página web del gobierno municipal de Juárez](http://www.juarez.gob.mx/2015cf/transparencia/docs.php?file=20068902) <http://www.juarez.gob.mx/2015cf/transparencia/docs.php?file=20068902> Consulta realizada en abril 2017.

Nótese también como cuatro dependencias quedan fuera de su coordinación y supervisión, siendo dos de ellas Tesorería Municipal y Oficialía Mayor (ésta última a cargo de los recursos humanos). Sin poder alguno sobre ambas que operan dos recursos vitales de cualquier gobierno, la figura simplemente no puede implementar de manera integral su filosofía de administración bajo un enfoque técnico.

Además, existe una contradicción entre lo señalado en el reglamento y lo definido en el organigrama. Por todo lo anterior, este caso no se trata de un Administrador de la Ciudad “puro y duro” y Juárez no se convierte en el tercer municipio en la historia municipal mexicana en poseer un Administrador Municipal.

Regresando al reglamento y en un punto distinto al mando sobre otras dependencias, se resalta que no define requisitos y limitaciones puntuales para la figura como; no haber sido miembro de partido político, tener una experiencia mínima en cargos directivos, no intervenir en actos partidistas, entre otros. Estas omisiones vulneran profundamente al cargo.

Finalmente, en el artículo 59 del reglamento citado se plasmó lo siguiente:

Artículo 59.- El Administrador de la Ciudad contará con las siguientes direcciones de área:

- I. Dirección de Desarrollo Rural, y
- II. Dirección de Atención Ciudadana del Suroriente.

Al respecto, es extraño que ambas direcciones no se incluyan en el listado de dependencias citadas en la fracción I del artículo 58 y, en cambio, se hayan definido como direcciones asistenciales. Lo común es que, como tales, se define un cargo de “Asistente de Administrador Municipal” más otros asistentes técnicos temáticos vinculados a procesos transversales (medición, evaluación, etc.).

En las elecciones locales de 2018 el presidente municipal Armando Cabada Alvírez resultó reelecto en su cargo y mantuvo a la figura. A marzo de 2020 el titular del cargo era José Rodolfo Martínez Ortega.

J. Caso Guadalajara, 2019-2021

Sin ser un tema o propuesta de campaña por parte del Presidente Municipal de Guadalajara 2018-2021, Ismael Del Toro Castro, o derivado de un debate público y abierto entre sectores sociales y privados, la figura del Gerente Municipal fue aprobada por el Ayuntamiento el 21 de enero de 2019 e incorporada al Reglamento de la Administración Pública Municipal de Guadalajara.

Ahora bien, la presencia o debate sobre la figura en el estado tiene precedentes. Aconteció en julio de 2008, cuando en el Congreso local se propuso la creación del Gerente Municipal. La figura no fue aprobada como tal y en su lugar, el 25 de diciembre de 2008, se incluyó la figura de “gerente o coordinador de gabinete” en la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco³⁰.

Sobre las particularidades del Gerente Municipal de Guadalajara, se tiene que el mismo fue incluido en el reglamento ya referido en su Título Segundo, relativo al Despacho de la Presidencia Municipal, capítulo I, sobre los órganos que lo integran. En específico, es en el artículo 8, que se cita lo siguiente:

Artículo 8. Para la atención de los asuntos de su competencia, la Presidencia Municipal cuenta con los siguientes órganos:

- I. Jefatura de Gabinete;
- II. Secretaría Privada;
- III. Gerencia Municipal;
- IV. Coordinación de Asesores;
- V. Dirección de Relaciones Públicas;
- VI. Dirección de Transparencia y Buenas Prácticas;
- VII. Dirección de Relaciones Internacionales y Atención al Migrante;
- VIII. Dirección de Inclusión y Atención a Personas con Discapacidad;
- IX. Dirección General de Planeación y Evaluación del Desempeño; y
- X. Oficina de Presidencia.

³⁰ Más detalles sobre este caso en capítulo siguiente.

Sobre el artículo anterior, debe aclararse que la anterior estructura no representa la estructura del gobierno municipal. Solamente representa la de la oficina o despacho de la Presidencia Municipal.

En su artículo 12 señala lo siguiente:

Artículo 12.- La Presidencia Municipal cuenta con una Gerencia Municipal, encargada de coordinar y establecer el vínculo entre las dependencias de gobierno y la población, mediante la gestión estratégica e integral de los esfuerzos que realiza el Gobierno Municipal, orientándolos a brindar resultados de calidad a las demandas de la población.

Por su parte, el artículo 12bis indica:

Artículo 12 bis. La Gerencia Municipal tiene las siguientes atribuciones:

- I. Propiciar el desarrollo de la gestión municipal con la finalidad de hacerla eficiente y eficaz;
- II. Coordinar con los particulares y con las autoridades competentes, la ejecución de acciones, obras y servicios que propicien la recuperación, protección y conservación del Centro Histórico;
- III. Elaborar y ejecutar las acciones para la planeación y programación de políticas públicas municipales, tendientes a mejorar, conservar y rescatar el Centro Histórico, en coordinación con las demás dependencias;
- IV. Promover, propiciar y desarrollar la organización y coordinación entre las dependencias municipales, con la población, a través de la Dirección de Gestión de Zonas;
- V. Favorecer la capacidad de respuesta conjunta e integral a los problemas de la ciudad;
- VI. Impulsar la gestión de la ciudad, mediante acciones colectivas y comunitarias;
- VII. Suscribir en conjunto con el Presidente Municipal, Síndico, Secretario General y Tesorero, los contratos y convenios en aquellos asuntos que tengan relación directa con sus atribuciones; y
- VIII. Las demás previstas en la normatividad aplicable. La Gerencia Municipal con el propósito de procurar eficiencia en el despacho de los asuntos del municipio, se debe coordinar con los demás integrantes de la Oficina de la Presidencia.

Existe también un artículo 12ter que señala:

Artículo 12 ter. Para la atención de los asuntos de su competencia, la Gerencia Municipal, cuenta con las Direcciones de Socialización de Proyectos; Atención Ciudadana; Gestión de Zonas y Gestión del Centro Histórico.

Las direcciones antes citadas tienen definidas sus propias atribuciones, por lo que puede interpretarse que son también del Gerente Municipal. Estas se enfocan en el nombre mismo de las direcciones, pero cabe citar las de la Dirección de Gestión de Zonas, por ser poco común en los organigramas municipales. Pero antes, se cita su objetivo:

Artículo 13 ter. La Dirección de Gestión de Zonas tiene por objeto fungir como enlace, organizador colectivo y gestor directo entre el Gobierno Municipal y la población, así como implementar las estrategias necesarias para acercar las tareas del Gobierno Municipal a las zonas gerenciales en que se divide el municipio.

Sus atribuciones son:

Artículo 13 quater. Corresponde a la Dirección de Gestión de Zonas las siguientes atribuciones:

- I. Propiciar el desarrollo de la gestión municipal respecto de las zonas gerenciales, con la finalidad de mejorar la capacidad de respuesta global e integral de la administración del municipio;
- II. Proponer al Gerente Municipal la división del territorio municipal por zonas gerenciales, para que este lo someta a validación del Presidente Municipal;
- III. Colaborar en la formulación de proyectos, planes y programas de trabajo, respecto de las zonas gerenciales;
- IV. Diseñar y operar acciones y estrategias de contacto ciudadano en las zonas gerenciales;
- V. Realizar acciones integrales, coordinando y focalizando los servicios públicos para atender y satisfacer las necesidades de las zonas gerenciales;
- VI. Coordinarse con las dependencias municipales para el desempeño de sus atribuciones en las zonas gerenciales del municipio; y
- VII. Las demás previstas en la normatividad aplicable.

Como puede leerse, las atribuciones de esta dirección (y por lo tanto del Gerente Municipal) son igualmente de apoyo a la labor de otras dependencias en temas que incluso quedan poco especificados, pudiéndose traducir en términos generales como una especie de enlace entre las dependencias y los ciudadanos.

Hasta aquí la casi totalidad de los artículos³¹ que hacen referencia y dan vida a la figura del Gerente Municipal en este reglamento, por lo que con ello se puede predefinir por adelantado el “tamaño” de la responsabilidad e importancia de la figura en la operación del gobierno municipal.

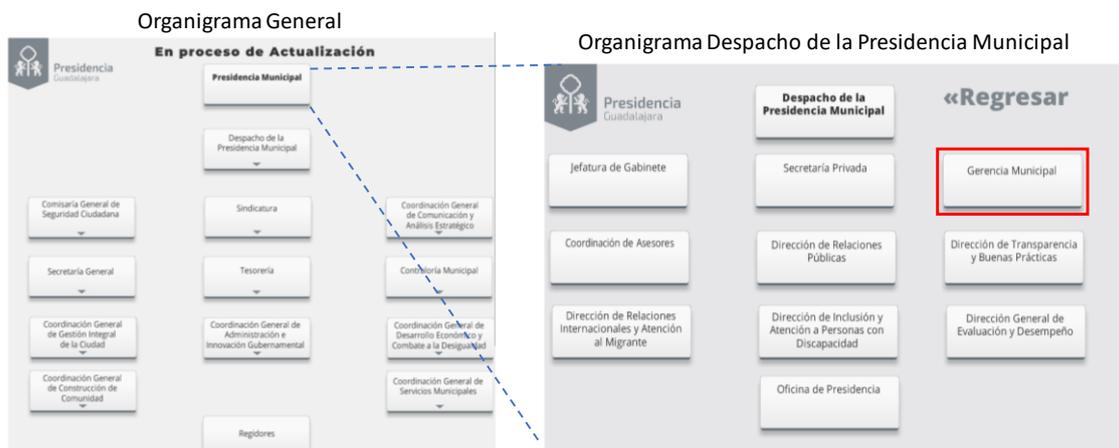
Analizando el marco legal diseñado para darle vida a la figura, de modo que se pueda concluir si es o no equivalente a un Administrador Municipal, tenemos que en el artículo 8 se le asigna al “órgano” de la Gerencia Municipal un perfil de oficina de staff o apoyo al despacho de la Presidencia Municipal y no de una dependencia orgánicamente independiente. En otras palabras, no está ni siquiera en equivalencia con las dependencias del gobierno municipal y que son:

- Comisaría General de Seguridad Ciudadana.
- Secretaría General.
- Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad.
- Coordinación General de Construcción de Comunidad.
- Tesorería.
- Coordinación General de Administración e Innovación Gubernamental.
- Coordinación General de Comunicación y Análisis Estratégico.
- Contraloría Municipal.
- Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad.
- Coordinación General de Servicios Municipales.

En el siguiente organigrama puede observarse la estructura del gobierno municipal, notándose que a la izquierda se encuentra el organigrama general y a la derecha el organigrama del despacho de la Presidencia Municipal.

³¹ Otro artículo que cita a la figura es el 101, fracción VII, relativo a las atribuciones de la Coordinación General de Servicios Públicos Municipales, que indica: “Coadyuvar con el Gerente Municipal la planeación y desarrollo de la agenda institucional de administración y gobierno municipal”. El reglamento no define el significado de “agenda institucional”, pero se interpretaría como un listado de proyectos y programas.

ORGANIGRAMA GOBIERNO MUNICIPAL DE GUADALAJARA
A MAYO 2019



Fuente: Página web Gobierno Municipal de Guadalajara, consulta realizada el 13 de mayo 2019.

En el gráfico anterior, se observa como la Gerencia Municipal (recuadro en rojo) es un órgano de staff o apoyo al Presidente Municipal, por lo que no tiene facultad de mando sobre los titulares de las dependencias municipales³².

Lo anterior se confirma con las atribuciones dadas a la figura en el artículo 12 y el 12bis. En ninguna parte de estos se cita atribución de mando por sobre las dependencias y tampoco una atribución de gerenciar al gobierno en la parte operativa y administrativa. Por lo tanto, atribuciones como coordinar la elaboración del presupuesto municipal, supervisar la elaboración de los programas presupuestarios (u operativos) o evaluar la operación gubernamental, son inexistentes.

Estas se concentran en apoyar a otras dependencias en sus labores y se le asigna responsabilidad limitada sobre el Centro Histórico (artículo 12bis, fracciones II y III), para lo cual deberá coordinarse con demás dependencias.

Un factor más que confirma la muy limitada capacidad legal, operativa y administrativa del Gerente Municipal por sobre el gobierno municipal es la existencia del Jefe de Gabinete (capítulo II, artículo 9), lo cual es un factor de contradicción y conflicto, pues en el marco teórico y práctico, el Gerente Municipal cumple con funciones de un Jefe de Gabinete. Para el caso de Guadalajara, ello no es así.

De hecho, el Jefe de Gabinete tiene atribuciones de coordinación que el Gerente Municipal debería tener. Ejemplo de ello son las fracciones II, VI y VII del citado artículo 9, que indican lo siguiente:

- Fracción II.- Coordinar la formulación de los proyectos, planes y programas de trabajo de los Coordinadores Generales y sus dependencias, así como proponer acciones de mejora continua para el ejercicio de sus funciones;
- Fracción IV.- Proponer al Presidente Municipal el nombramiento y remoción de los Coordinadores Generales y Directores;
- Fracción VII. - Coordinar las actividades administrativas propias del municipio;

³² En Guadalajara se les conoce como Coordinaciones Generales.

A lo anterior debe sumarse como en otras partes del reglamento se indica que los titulares de las Coordinaciones Generales tienen la obligación de reportarle al Jefe de Gabinete asuntos relacionados con sus responsabilidades. Ejemplo de esto, es lo descrito en el artículo 122, fracción VIII, señalando lo siguiente:

Artículo 122. Son atribuciones de la Coordinación General del Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad:
VIII. Acordar con el Presidente Municipal y el Jefe de Gabinete sobre el despacho de los asuntos que le corresponde a su Coordinación;

En conclusión, la figura del Gerente Municipal en Guadalajara no es de ninguna manera equiparable con un Administrador Municipal, siendo entonces un gerente temático con atribuciones limitadas a la difusión de proyectos, atención ciudadana y el centro histórico. Es similar al Gerente Municipal de Texcoco, aunque este se focalizaba en temas de planeación.

Por lo antes citado, al “Gerente Municipal” de Guadalajara no debería denominarse como tal, pues distorsiona la naturaleza de la figura, confunde a la comunidad y generará desilusión. Se suma entonces a casos como el Administrador de la Ciudad de Juárez, el Gerente Municipal de Texcoco y el “City Manager” de la entonces Delegación Miguel Hidalgo (Ciudad de México).

Así pues, y al término de 2019, siguen manteniéndose como los únicos dos casos de Administradores Municipales existentes en México, los acontecidos en Tijuana y Navolato (Sin.).

IV. DEBATE Y NOVEDADES SOBRE LA FIGURA EN MEXICO A TRAVÉS DE LOS AÑOS

En el presente capítulo se hace una descripción cronológica de los principales debates y hechos más relevantes concernientes a la figura del Administrador Municipal en México. En este sentido, los autores poseen mayor cantidad de información sobre otros eventos de menor calado o reacciones de personalidades a posturas fijadas por actores aquí citados.

Un ejemplo son las numerosas notas periodísticas generadas en la ciudad de Chihuahua durante el mes de septiembre de 2018 a propósito de una iniciativa de reforma legal presentada por un diputado local para introducir la figura en los municipios chihuahuenses. De aquí que, para facilitar la lectura y seguimiento cronológico, la inmensa mayoría de tales notas y referencias, así como de otros casos, no fueron incluidas en este documento, pudiendo ser localizadas en los buscadores de Internet o solicitándolas a los autores del presente documento.

A. El debate 1991-1999

La lógica de separar lo técnico de lo político dentro de los gobiernos municipales en México data al menos desde 1994. En aquel año, la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional en el Congreso de Nuevo León, manifestó públicamente su interés por presentar una iniciativa de reforma a la Ley Orgánica de la Administración Municipal para introducir la figura del Administrador o Gerente Municipal. En su momento, el coordinador de dicho grupo parlamentario, Antonio Elosúa Muguerza, señaló;

"De esa manera tendrías un gerente, que lo puedes correr en cualquier momento por una ineptitud o algo, que pueda establecer las condiciones precisas de su administración y señale hacia donde van dirigidas"³³

En las discusiones al respecto se planteó que, para no modificar la Constitución Política del Estado, se podía adicionar la figura en la Ley Orgánica de la Administración Municipal. No obstante, la intención de los legisladores locales de incluir la figura no fue plasmada en el marco legal. Tampoco los gobiernos municipales la incluyeron por su cuenta.

Durante esa década, algunos alcaldes mexicanos comenzaron a crear figuras que les auxiliasen con la enorme responsabilidad de operar un municipio, para ellos poder destinar más tiempo en sus relaciones con los actores principales de la comunidad. El nombre común de tales figuras fue Coordinador de Directores o Coordinador de Gabinete.

Un ejemplo de lo anterior aconteció en Tijuana durante la administración del ex –alcalde Héctor Osuna (1992-1995), quien en 1994 creó la figura del

³³ Periódico El Norte. "Propondrán gerentes de ciudad", 14 de septiembre de 1994. Disponible en www.elnorte.com

Coordinador de Gabinete, quedando plasmada de manera oficial en el Reglamento Interior del Cabildo y la Administración Pública Municipal³⁴.

Otro caso similar sucedió en Juárez, Chihuahua, durante el trienio del ex –alcalde Ramón Galindo Noriega (1995-1998) y quien creó desde el primer día de su gobierno la Coordinación de Direcciones, más sin embargo no quedó formalizado en el reglamento respectivo municipal³⁵.

Lo mismo aconteció en Puebla por esas fechas cuando el entonces ex –alcalde Gabriel Hinojosa Rivero (1996-1999) dio vida al cargo de Coordinador de Directores, aunque también sin estar reconocido formalmente en el organigrama y reglamento respectivo. En un artículo de su autoría, este ex –alcalde escribió que “el método seguido para bajar mis instrucciones y las del Cabildo fue muy parecido en los hechos al de Administrador de la Ciudad que hoy sugiero con mayor convicción y me permitió dedicar cuatro horas semanales a junta general con mis directores y el resto del tiempo a atender otros asuntos importantes”³⁶.

Lo acontecido en Puebla y Juárez durante esos trienios con la inclusión no formal de la figura de Coordinador de Directores o de Gabinete, es algo muy común incluso en estos días. Una de las razones de la no formalización o no institucionalización del cargo es evitar el potencial desgaste político que implica ello.

Sin embargo, el no hacerlo conlleva a que el cargo pierda efectividad en el tiempo pues su mandato tiende a diluirse conforme el gobierno avanza. Además, será un esfuerzo y una forma de organizar al gobierno condenado a desaparecer con el cambio de autoridades, tal como ocurrió precisamente en Puebla y Juárez, pues evidentemente el nuevo gobierno lo visualiza como una iniciativa unipersonal del alcalde en turno y no una iniciativa institucionalizada.

Por su parte en Tijuana, al quedar formalizada la figura respectiva, ayudó a que en el tiempo evolucionara a Administrador Municipal para luego volver a la figura original (Coordinador de Gabinete), tal como ha venido sucediendo desde 2010 y quedando explícito en los apartados anteriores.

B. El debate 2000-2010

El debate sobre el Administrador Municipal tomó resonancia en algunas regiones del país a principios del nuevo milenio. La primera referencia a la figura en esta década aconteció el 15 de marzo de 2002 durante la inauguración del Décimo Congreso de la Conferencia Anual del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU). En él, Fernando Canales Clariond, gobernador del estado de Nuevo León, comentó durante su discurso de inauguración sobre

³⁴ Información proporcionada por Rubén Fernández Aceves, Secretario del Ayuntamiento en dicho gobierno.

³⁵ Información proporcionada por el ex –alcalde Ramón Galindo Noriega.

³⁶ Hinojosa Rivero, Gabriel. “El Administrador de la Ciudad”. Encontrado en Google el 23 de Septiembre de 2005. Disponible en: http://www.statuspuebla.com.mx/HTMLTemplates/onecol.asp?xmlsrc=../xml/art_4636.xml##

temas innovadores para las ciudades y a los cuales “debemos de tener una actitud abierta, para tomar las decisiones de conformidad con la conveniencia de cada comunidad”. Sobre el Administrador Municipal dijo lo siguiente:

La figura del derecho norteamericano del City Manager, el administrador de la ciudad, quien sea responsable de la acción cotidiana de gobierno, de la operación de los programas que le, que recogen la basura, que den por el alumbrado de las calles y de los parques públicos, la estructuración y organización de los mercados, la prestación de los servicios policíacos, y dejar a la autoridad electa, al Cabildo, al Ayuntamiento, al Alcalde la responsabilidad de liderazgo, de la conducción política del gobierno de una ciudad y al Cabildo como el Concejo que toma las decisiones....

Poco más de un año después, el 6 de junio de 2003 durante el debate en la campaña electoral a gobernador del estado de Nuevo León. El candidato del PRI (Partido Revolucionario Institucional), Natividad González Parás, mencionó en una de sus intervenciones ante su contrincante del PAN (Partido Acción Nacional), Mauricio Fernández Garza, lo siguiente:

Debe de haber una planeación adecuada con objetivos, con metas y con mucha transparencia en el manejo de los objetivos y de los responsables de las obras, tenemos que abrir la administración pública a la competitividad, hacer de las mejores prácticas, de la integración de los modelos de City Manager, una innovación en la administración pública³⁷.

La referencia quedó sólo en ello y fue en el estado de Coahuila donde se abordó de manera más detenida. En efecto, en octubre de ese año y durante una visita de trabajo realizada a la ciudad de San Antonio, Texas, el entonces gobernador de Coahuila, Enrique Martínez, y varios alcaldes coahuilenses (entre ellos los de Saltillo, Monclova, Frontera, Piedras Negras, Torreón), conocieron el funcionamiento del *Gerente de la Ciudad* existente en dicha ciudad texana.

Dos meses después a esa visita, se realizó en Saltillo, Coahuila, el coloquio *Políticas Públicas Locales: Nuevas Alternativas para el desarrollo de la Reforma Municipal* donde, entre otros temas, se analizó nuevamente la figura, siendo en esa ocasión el expositor principal Alex Briseño, ex *City Manager* de San Antonio, Texas, por más de once años y concluyendo su gestión en marzo de 2001. ICMA estuvo presente en dicho evento.

Los dos eventos antes citados contribuyeron a generar un clima de debate público local donde diversas posturas se hicieron presentes. En la columna *Los Políticos* del periódico *El Diario de Coahuila* (05/12/03), se señaló que “la figura del ‘Gerente de la Ciudad’ no es otra cosa que un intento por privatizar la administración municipal”. Por su parte, el editorialista de otro periódico local, *Vanguardia*, Jesús Dávila Narro, señaló en su columna³⁸ que “las promesas se deben aterrizar depositando la responsabilidad en hombros de un administrador de la ciudad. Así se les da continuidad a los programas y nada se queda en el aire”. Además, concluye escribiendo “...el alcalde gobierna la ciudad, el Gerente (Administrador Municipal) la administra...”

³⁷ Periódico El Norte, “Proponen transformar el gobierno”, 6 de junio 2003. Disponible en www.elnorte.com

³⁸ Periódico Vanguardia. “¿Un gerente para la ciudad de Saltillo?”. 28 de Noviembre del 2004. Disponible en; <http://srv2.vanguardia.com.mx/hub.cfm/FuseAction.Detalle/Nota.456510/SecID.17/index.sal>

Las opiniones en medios impresos (frecuentemente periódico) sobre el tema, se hicieron cada vez más comunes. Una destacable por esas fechas es la del ex –alcalde del municipio de Puebla, Gabriel Hinojosa Rivero (administración 1996-1999), quien escribió que el administrador municipal tiene dos ventajas³⁹:

1. Que al ser el cuerpo burocrático administrado por profesionales y aislado en gran medida de los vaivenes e intereses de los grupos políticos, es de esperarse que la sociedad reciba mucho más obras y servicios por el mismo dinero que ahora aporta, o sea, mayor eficiencia en la administración de los recursos.
2. Que al liberar su tiempo y explotar mejor su talento político, el presidente municipal cumplirá mucho mejor su papel de líder y figura pública que la sociedad requiere y demanda para relacionarse apropiadamente con su gobierno municipal.

En el mismo artículo, el ex –alcalde argumentó la existencia de dos caminos para implementar la figura del Administrador Municipal. El primero y el más sólido sería plasmar el cargo en la Constitución Local y en la Ley Orgánica Municipal (similar a lo que acontece en Chile⁴⁰) y el segundo es mediante la simple voluntad política del presidente municipal o el Ayuntamiento, los cuales tienen el poder y facultades legales para organizar la administración del gobierno.

En el Estado de Nuevo León también se comentó sobre la figura. El Dr. Vidal Garza, entonces director de la Maestría en Administración Pública de la EGAP del Tecnológico de Monterrey, manifestó que se debe proponer la creación de un Administrador Municipal que rinda cuentas de la labor plenamente administrativa⁴¹.

Otro evento generador de debate fue el foro organizado el 19 de mayo del 2005 por el periódico Vanguardia de Saltillo, Coahuila, denominado “Perspectivas del Municipalismo del siglo XXI”⁴². En este foro la figura fue discutida por alcaldes, funcionarios municipales y el entonces *City Manager* de Laredo, Texas, Larry Dovalina. Según una nota de dicho periódico, las conclusiones giraron en torno a “la necesidad de establecer la figura de un administrador de la ciudad, similar a la que existe en Estados Unidos con el *City Manager*”⁴³.

³⁹ Hinojosa Rivero, Gabriel. “El Administrador de la Ciudad”. Encontrado en Google el 23 de septiembre de 2005. Disponible en: http://www.statuspuebla.com.mx/HTMLTemplates/onecol.asp?xmlsrc=../xml/art_4636.xml##

⁴⁰ El Administrador Municipal existe en Chile desde 1992 como resultado de las reformas a la Ley 19.130 Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM). Para más información del caso chileno léase el artículo “El Administrador Municipal y su viabilidad para México” de Octavio Chávez y Jaime Villasana Dávila. IV Congreso IGLOM, 24 al 26 de Noviembre de 2005 en Guanajuato, Gto.

⁴¹ Texto obtenido de la presentación sobre la propuesta para ampliar el periodo de gobierno en los municipios de Nuevo León, elaborada por el diputado Ángel Alberto Alameda Pedraza, presidente de la Diputación Permanente. Disponible en: <http://www.congreso-nl.gob.mx/electoral/50.html> y consultada en octubre 2005.

⁴² Periódico Vanguardia. “La transformación de los Ayuntamientos: una mirada al futuro municipal”. 20 de mayo 2005. Disponible en: <http://srv2.vanguardia.com.mx/hub.cfm/FuseAction.Detalle/Nota.456586/SecID.17/index.sal>

⁴³ Periódico Vanguardia. “Foro Modernización Municipal: Vanguardia, motor de cambio”. 23 de mayo de 2005. Disponible en: <http://srv2.vanguardia.com.mx/hub.cfm/FuseAction.Detalle/Nota.457178/SecID.17/index.sal>

Finalmente, dentro de ese mismo año (2005), el entonces candidato a Presidente Municipal por Ramos Arizpe, Coahuila, Ricardo Aguirre, se comprometió en un acto de campaña a implementar la figura del “Gerente de la Ciudad”, cuya función principal sería el dar seguimiento a proyectos de largo plazo, principalmente, garantizando así la sustentabilidad, y estabilidad, independientemente de los procesos electorales y cambios de gobierno que se den cada cuatro años⁴⁴.

Aguirre ganó la elección, pero no implementó la figura por lo que, a pesar de un debate activo en Coahuila, el estado nunca ha contado a la fecha con su existencia.

La figura se reinsertó en la mesa del debate público-político luego de tres años, pero ahora en otras latitudes. En julio de 2008, en el Congreso de Jalisco se propuso, entre otras reformas municipales, la creación de la figura del Gerente Municipal⁴⁵ quien estaría a cargo de la administración de la ciudad, en cuestiones tales como alumbrado público, jardinería, bacheo y pavimento, y su designación será por concurso abierto.

Luego de semanas de debate, el 25 de diciembre de 2008 el Congreso local aprobó la posibilidad de que pueda ser creada la figura de “gerente o coordinador de gabinete”, según consta en la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, dentro del capítulo V con título “De los Servidores Públicos Auxiliares del Ayuntamiento”, quedando el texto de la siguiente forma;

Artículo 67 bis. En los ayuntamientos que sea necesario y posible de conformidad con la carga de trabajo y la capacidad presupuestal, se puede establecer la figura de **gerente o coordinador de gabinete**, encargado de las funciones propias de la administración y ejecución de los servicios públicos que se prestan de forma ordinaria. La figura a que se refiere este artículo requiere de su establecimiento en los ordenamientos municipales aplicables y en ningún caso pueden asumir las atribuciones que de conformidad al marco jurídico aplicable correspondan al Ayuntamiento, al Presidente Municipal o a los munícipes.

Ciertamente, la relación conceptual y operativa de las figuras “Gerente o Coordinación de Gabinete” y “Administrador Municipal” pudiera tener semejanza en algunas funciones, pero no son lo mismo. Una diferencia crucial es que un Coordinador de Gabinete no tiene mandato sobre los funcionarios de primer nivel y el resto de los colaboradores (sólo los coordina), mientras un Administrador si lo tiene. Tal reforma jalisciense se mantenía hasta diciembre de 2019.

⁴⁴ Periódico Vanguardia. “Expone Ricardo Aguirre propuestas ante AIERA”, 15 de septiembre del 2005. Disponible en:

<http://srv2.vanguardia.com.mx/hub.cfm/FuseAction.Detalle/Nota.484029/SecID.41/index.sal>

⁴⁵ Periódico La Jornada. “Pedirá AN crear la figura del gerente municipal con la reforma electoral”, 4 de julio de 2008. Disponible en:

<http://www.lajornadajalisco.com.mx/2008/07/04/index.php?section=politica&article=005n1pol>

2009; El Administrador Municipal se hace presente en la Cámara de Diputados

En 2009 ocurre algo no visto hasta ese momento; la presentación de una iniciativa de reforma al Artículo 115 de la Constitución federal en el Congreso de la Unión, para incluir en él al Administrador Municipal. En efecto, la diputada federal María Consuelo Argüelles Arellano presentó en marzo de ese año una iniciativa de reforma para “modificar los incisos a) y b) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proponiendo quedar como sigue”⁴⁶:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal, **entre las cuales podrá establecerse la figura de administrador municipal como auxiliar del ayuntamiento en el ejercicio sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas**. Asimismo, establecerán las bases generales de su procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;
- b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento **o, de ser el caso, para designar al administrador municipal;**

La iniciativa anterior se turnó a las comisiones correspondientes para su análisis y discusión, pero nunca fue procesada para ser votada.

En el mismo año, el tema estuvo presente en la campaña electoral municipal en Nuevo León. La candidata en San Pedro Garza García, Tatiana Clouthier propuso crear la figura; "el mejor empoderamiento (del ciudadano) es lo que nosotros hemos denominado tener un gerente de ciudad, para poder que el alcalde se haga cargo de lo que viene siendo la parte de la policía y la parte política, y la parte administrativa la delega en el gerente de ciudad...(Esta figura) trasciende los tiempos propios de la administración", afirmó, "y es el que lleva el planteamiento de hacia dónde va el desarrollo urbano y tiene un tiempo de administración que va más allá del tiempo de un Alcalde"⁴⁷.

La candidata Tatiana Clouthier no ganó la elección.

Otro caso dado en 2009 se generó en Culiacán, Sinaloa. Aunque la gestación del debate sobre implementar la figura en la capital sinaloense se remonta a principios de año, no es sino hasta octubre cuando se presenta una iniciativa ciudadana a los regidores locales para incorporar al Administrador Municipal como un agente coadyuvante en las tareas municipales del alcalde. Este proceso fue liderado por el CODESIN (región centro) y apoyado por otras organizaciones como el CODEC (Consejo de Desarrollo de Culiacán), la asociación 100XMéxico, entre otros. Para hacerse de más información, los involucrados invitaron a exponer en una sesión especial al Administrador Municipal de Tijuana,

⁴⁶ Iniciativa publicada en la Gaceta Parlamentaria del 24 de marzo de 2009. Año XII, Número 2723-III.

⁴⁷ Periódico El Norte, “Ofrece Tatiana `gerente de ciudad`”, 16 de mayo de 2009. Disponible en: <http://www.elnorte.com>

así como a gerentes de ciudades de Estados Unidos. Se tenía previsto que el Cabildo deliberara el asunto a finales de 2009⁴⁸, que no sucedió.

En diciembre y en la misma ciudad se organiza un taller sobre el Administrador Municipal, el cual estuvo organizado por el Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa (CODESIN) – región centro, y la colaboración de ICMA⁴⁹. En dicho taller participaron como ponentes principales David Mora, ex –*City Manager* de Salinas, California, y Manuel Guevara, entonces Administrador de Tijuana.

2010; El IMCO pide su adopción

El cierre de la primera década para el Administrador Municipal estuvo marcado por el “Estudio de Competitividad Urbana 2010; Acciones Urgentes para las Ciudades del Futuro”, elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)⁵⁰.

En dicho documento, dado a conocer a inicios de 2010, el IMCO indica que “para promover otra arquitectura institucional nacional que permita mayor coordinación, eficiencia y representatividad de las autoridades urbanas”, es urgente desarrollar acciones bajo el actual marco institucional para formalizar y promover las alianzas intermunicipales. Entre tales acciones el IMCO señala textual en la página 196 del reporte lo siguiente:

3) Incluir la figura de administrador metropolitano (City Manager) en las alianzas e incorporarla como requisito dentro del manejo de los nuevos fondos federales para zonas metropolitanas. De esta forma, este administrador metropolitano podría reportarle a los Consejos para el Desarrollo Metropolitano creados para utilizar dichos fondos. Así, los distintos presidentes municipales le otorgarán al administrador metropolitano la facultad para administrar los servicios de la ciudad manteniendo su independencia de cada uno de ellos al participar en el Consejo para el Desarrollo Metropolitano, sin derecho a voto.

Con la incorporación de estas figuras, dice IMCO, “se genera más y mejor talento para administrar ciudades, lo que al final genera innovación para integrar a las ciudades y una planeación urbana que trascienda los gobiernos municipal y estatal” (pág. 198).

La figura del *City Manager*, y otras derivadas de este como Administrador Municipal o Director de la Ciudad, puede ser también aplicada para operar-administrar un conjunto de municipios o ciudades, tal como acontece en algunas regiones de EE. UU. o Canadá. Ejemplo de lo anterior es el *Chief Administrative*

⁴⁸ Periódico Noroeste, “Esperan validen al ‘Gerente Municipal’”, 11 de noviembre de 2009. Disponible en: <http://www.noroeste.com.mx/publicaciones.php?id=528964>

⁴⁹ Boletín de prensa de CODESIN, Taller: Las Ventajas del Administrador Municipal, 9 de diciembre 2009. Disponible en <http://www.codesin.org.mx/publico/actividades/previa.aspx?id=29&art=38>

⁵⁰ Estudio disponible en <http://www.imco.org.mx/ciudades2010/librocompleto.pdf> Consulta realizada el 20 de junio de 2010.

Officer (CAO) del Distrito Regional de la Capital Victoria, en Columbia Británica Canadá. Tal distrito se conforma por 13 municipios⁵¹.

C. El debate 2011-2014

El 2011 fue igualmente un año de claroscuros en México para la figura pues el caso de mayor cercanía conceptual a lo que es un City Manager desapareció. En efecto, una vez más el Administrador Municipal de Tijuana fue derogado al comienzo de la Administración 2010-2013 tal como se indicó en apartados anteriores, creándose en su lugar un Coordinador de Gabinete que incluso no es considerado como una dependencia municipal sino como un órgano auxiliar, según se muestra a continuación;

Administración 2008-2010 Artículo 6o	Administración 2010-2013 Artículo 6o
<p>La administración pública centralizada se integrará por las siguientes dependencias;</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Secretaría de Gobierno Municipal; II. <u>Administrador del Municipio</u> III. Secretarías de Sector. IV. Consejería Jurídica Municipal; V. Órganos desconcentrados; VI. Direcciones; VII. Unidades; VIII. Subdirecciones; IX. Coordinaciones, X. Departamentos, y XI. Las áreas que sean necesarias para el desarrollo de la administración pública municipal, conforme a los acuerdos dictados por el presidente, el Ayuntamiento o la reglamentación aplicable. 	<p>La administración pública centralizada se integrará por las siguientes dependencias:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Presidencia Municipal; II. Secretaría de Gobierno Municipal; III. Secretarías de Sector; IV. Órganos desconcentrados; V. Direcciones; VI. Subdirecciones; VII. Departamentos VIII. Unidades; IX. Coordinaciones; y <p>Las áreas que sean necesarias para el desarrollo de la administración pública municipal, conforme a los acuerdos dictados por el presidente, el Ayuntamiento o la reglamentación aplicable.</p>
<p>Fuente: Elaboración propia.</p>	

El Coordinador de Gabinete funge como Secretario Técnico y sus funciones se limitan a convocar a reuniones de los funcionarios de primer nivel por instrucción del alcalde y a dar seguimiento a los acuerdos que en su seno se alcancen. Lo anterior de acuerdo con el artículo 29;

ARTÍCULO 29.- El Gabinete General se constituye como la instancia intersecretarial del Ejecutivo Municipal que tiene por objeto el seguimiento, evaluación y corrección de las metas, objetivos y acciones propuestas para el ejercicio de gobierno conforme al Plan Municipal de Desarrollo, los Programas Sectoriales, Planes Estratégicos y Parciales que se aprueben. Para su funcionamiento se integra por:

⁵¹ Para más información consúltese <https://www.crd.bc.ca/about/who-we-are/divisions-departments> o su organigrama a diciembre 2018 en https://www.crd.bc.ca/docs/default-source/corporate-communications-pdf/org-chart.pdf?sfvrsn=5eb630ca_12 Consulta realizada el 2 de febrero 2019.

- I. El Presidente Municipal,
- II. El Secretario de Gobierno Municipal,
- III. El Secretario de Administración y Finanzas,
- IV. El Secretario de Seguridad Pública,
- V. El Secretario de Desarrollo Social,
- VI. El Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología,
- VII. El Secretario de Educación Municipal,
- VIII. El Secretario de la Juventud y,
- IX. El Coordinador de Gabinete, como Secretario Técnico.

El Gabinete General será presidido y convocado por el titular del Ejecutivo Municipal, mismo que podrá instruir al Secretario Técnico para que convoque. A las sesiones de Gabinete General se podrá invitar a servidores públicos de la administración pública municipal o de otros órdenes de Gobierno que, conforme al orden del día, se considere conveniente su participación.

A continuación, se muestra el organigrama actualizado y nótese como el Coordinador de Gabinete se ubica (flecha roja) como un elemento de staff del alcalde (Presidente del Ayuntamiento):



Fuente: [Página web del gobierno municipal de Tijuana, http://www.tijuana.gob.mx/transparencia2011/PDF/organigrama.pdf](http://www.tijuana.gob.mx/transparencia2011/PDF/organigrama.pdf) consulta realizada el 28 de Julio 2011

Con lo anterior queda claro entonces que el Coordinador de Gabinete no sustituye de ninguna manera al extinguido Administrador Municipal, retomando por lo tanto casi todas las atribuciones de este último el mismo alcalde.

Por otra parte, el Gerente Municipal continuó existiendo en Texcoco, Estado de México, bajo la misma modalidad. En mayo, la revista Alcaldes de México (www.alcaldesdemexico.com.mx), con circulación nacional, publicó un artículo en su edición de mayo bajo el título “City Manager, un Cargo Novedoso”⁵². En Sinaloa, específicamente en Culiacán, el tema de la adopción de la figura mantuvo cierta presencia pues el 21 de junio de 2011 se organizó un foro sobre participación ciudadana en el marco de abolición de consejos ciudadanos en el municipio. Dicho foro fue organizado por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, en coordinación con otros organismos civiles locales, y en el mismo se presentó la figura del *City Manager* como una estructura de gobierno que ayuda a mejorar el desempeño de los gobiernos municipales.

La figura recibió un importante aliciente a finales del año gracias al Foro Internacional “El Gerente de Ciudad y la Competitividad de las Ciudades”, llevándose a cabo el 27 y 28 de octubre en la Ciudad de México. El evento fue

⁵² Disponible en <https://www.alcaldesdemexico.com/tips-de-gestion/city-manager-un-cargo-novedoso/> Consulta realizada el 2 de febrero 2019.

organizado por la Delegación Cuajimalpa en colaboración con ICMA, IMCO, el INAP, las universidades CIDE, Iberoamericana y Autónoma Metropolitana – Campus Cuajimalpa y la consultora ETEISA.

Durante el foro fueron presentadas ponencias relativas al marco conceptual de la figura del *City Manager*, a la experiencia de esta en Estados Unidos, Canadá y Costa Rica, así como la viabilidad de implementar en México dicha figura en las ciudades/municipios mexicanos.

El marco conceptual y la experiencia en los países citados fue expuesta por Thomas L. Beehan y Mark S. Watson, Alcalde y City Manager respectivamente de Oak Ridge, Tennessee, EUA; Kelly Daniels, *Chief Administrative Officer* (CAO) del Distrito Regional de la Capital Victoria, Columbia Británica, brindó la perspectiva canadiense; y Rafael Arias Fallas, Director General de la Municipalidad de San José, hizo lo propio del lado costarricense.

En el evento se dieron expresiones de todo tipo sobre la viabilidad de su implementación en México. Por ejemplo, el Prof. Enrique Cabrero Mendoza, entonces presidente del CIDE, se manifestó partidario de implementar la figura en México, aunque resaltó la necesidad de llevar a cabo antes ciertas reformas, pues las condiciones prevalecientes no eran favorecedoras para ello.

Al respecto, la postura de quienes esto escribimos parte de otra lógica; la de iniciar procesos nuevos, pero sin dejar de atender los puntos relevantes actuales, de modo que se puedan iniciar cambios. De lo contrario se seguirá cayendo en hacer lo mismo y esperar resultados diferentes o, en su caso, de esperar eternamente el cumplimiento de ciertas condiciones mientras el mundo evoluciona aceleradamente y los problemas se hacen más complejos.

Por su parte el Prof. Jorge Culebro, de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), se dijo convencido de la viabilidad de la figura acompañándolo paralelamente de la ejecución de reformas institucionales-organizaciones y la actualización de procesos administrativos, de modo que el Gerente de Ciudad tenga más posibilidades de prevalecer en el tiempo.

El IMCO por su parte expuso información y datos sobre la situación de la competitividad en municipios mexicanos y abogó ante la audiencia por encontrar respuestas para mejorar tales cifras, siendo una de ellas la posible incorporación del Gerente de Ciudad.

En el foro también se expusieron ponencias sobre la planeación y presupuestación, eficiencia gubernamental, procesos urbanos y de gestión, entre otros. Una de las conclusiones genéricas fue que no puede existir un buen gobierno sin una buena administración.

Finalmente, y a pesar de los vaivenes de la figura en México, a nivel internacional su funcionalidad quedó nuevamente comprobada en el reporte de IBM denominado *Smarter, Faster, Cheaper; An Operations Efficiency Benchmarking Study of 100 American Cities*. El reporte fue publicado en febrero de 2011 y su objetivo fue proveer de información a las autoridades locales y administradores

sobre las áreas de oportunidad en sus operaciones gubernamentales, con el ánimo de incrementar las eficiencias⁵³.

En dicho reporte se concluyó que, aquellas ciudades bajo la forma de gobierno de *City Manager*, son casi 10% más eficientes que aquellas bajo la forma de gobierno de alcalde fuerte (página 8). Esta última es muy similar a la del Ayuntamiento mexicano, donde el Presidente Municipal es el actor político y operador principal del gobierno.

2012: Las asociaciones municipales incluyen el tema en su agenda

Durante este año el debate sobre el Administrador Municipal volvió posicionarse ya no sólo en el debate municipal, sino que por primera vez en la historia se ubica también en la agenda de trabajo de las principales asociaciones de municipios existentes en México.

El primer hecho aconteció durante la celebración de la Conferencia Anual de Municipios (CAM) – 2012, celebrada los días 1, 2 y 3 de marzo en Boca del Río, Veracruz, y organizado por FENAMM (Federación Nacional de Municipios de México). A dicho evento asistieron alrededor de 2 mil 500 participantes entre alcaldes, regidores y funcionarios municipales.

En la CAM 2012 se discutieron múltiples temas y al término de esta se elaboró y difundió un pronunciamiento de acuerdos y conclusiones que incluye propuestas agrupadas en bloques temáticos; grandes reformas municipales, fortalecimiento de las haciendas locales, nuevas estrategias para la seguridad pública local y desarrollo local sustentable.

En el punto 4 de grandes reformas municipales se incluyó lo siguiente;

4. Analizar la viabilidad del modelo de los Administradores de Ciudades como parte de una estrategia más amplia de profesionalización de los cuadros directivos y operativos municipales del país.

Durante ese mismo año la FENAMM, de filiación priísta, estuvo publicando diversos artículos citando el punto anterior⁵⁴, así como en diversas presentaciones públicas. Una de ellas fue la realizada por el entonces presidente de la FENAMM Salvador Manzur Díaz, y Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, ante la 1ª Asamblea Plenaria de la COPECOL (Conferencia Permanente de Congresos Locales), realizada en la ciudad antes citada.

⁵³ El reporte puede ser descargado en https://icma.org/sites/default/files/303182_IBM%20Report%20-%20Smarter%2C%20Faster%2C%20Cheaper.pdf Consulta realizada en abril 2011.

⁵⁴ Una prueba de ello es su Editorial publicado en su e-boletín del 11 de julio de 2012 bajo el título “No más improvisación, necesitamos gobiernos municipales profesionales”. En el mismo cita tres estrategias que impulsa la FENAMM y una de ellas es “implementar un modelo más profesional en los municipios, tal como la figura del Gerente de la Ciudad”. Editorial disponible en http://fenamm.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=1174:editorial-9-de-julio-de-2012&catid=20

Por otra parte, la Asociación Nacional de Alcaldes (ANAC), de filiación panista, publicó en septiembre de 2012 su “Agenda de un Buen Gobierno Municipal; Gobernanza Humanista”⁵⁵, incorporando como línea de acción la instauración de la figura del Administrador Municipal. Específicamente lo citó en el capítulo “Agenda de Nuestros Gobiernos Locales”, apartado 4.2 ¿Cómo lo vamos a hacer?, sección 4.2.1. Municipio Democrático, subsección Municipio bien gobernado, y dice lo siguiente:

DMBG26 -- Instaurar la figura del Administrador Municipal, con un buen perfil técnico, para ayudar en la profesionalización de gestión municipal.

Ambos hechos son relevantes, pues significó que dos de las tres principales asociaciones de municipios abogaban por incorporar la figura entre sus municipios asociados, aunque los esfuerzos para concretar su presencia han sido limitados, quedando por el momento meramente a manera de iniciativas. La otra asociación de importancia en México (AALMAC, Asociación de Autoridades Locales de México), no se ha manifestado sobre la figura.

En otro sentido, el 25 octubre de 2012 el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN) del Congreso de Chihuahua, presentó ante el pleno una iniciativa para que los gobiernos municipales puedan designar un Administrador Municipal *“quien tendrá responsabilidades de planear, coordinar, ejecutar, dar seguimiento y evaluar las funciones, planes, programas y proyectos de la administración pública municipal centralizada, así como las demás que le señale el o los reglamentos municipales”*.

En la iniciativa se sugiere adicionar al Código Municipal para el Estado de Chihuahua el Capítulo IV con sus respectivos Artículos 91-BIS, 91-TER, 91-QUATER, 91-QUINTUS con sus correspondientes fracciones⁵⁶.

Esa iniciativa no fue discutida en el pleno. Recuérdense que, hasta este momento y a nivel legislativo, esta era la segunda iniciativa presentada, siendo la primera la exhibida en la Cámara de Diputados en 2009 para reformar el artículo 115 de la Constitución federal, y ya comentada previamente.

Otros acontecimientos sucedidos en torno a la figura del Administrador Municipal durante el 2012 fueron los siguientes:

- En agosto el Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO) presentó su estudio “El municipio: una institución diseñada para el fracaso”. Propone entre otras acciones *“crear la figura del administrador urbano [Administrador de Ciudad] al interior de los gobiernos municipales”*⁵⁷.

⁵⁵ Documento disponible en <http://www.anac.org.mx/portal/images/comun/documentos/modelodegobiernohumanistadeaccinnacional4-0-120519135117-phpapp01.pdf>

⁵⁶ Iniciativa disponible en <http://www.congresochihuahua.gob.mx/biblioteca/iniciativas/archivosIniciativas/1637.pdf> Consulta realizada en enero 2013.

⁵⁷Reporte disponible en http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2012/8/indice_de_competitividad_urbana_2012.pdf Consulta realizada en septiembre 2012.

- El tema del Administrador Municipal es abordado por primera vez y a manera de ponencia⁵⁸ en el Foro Internacional Desde Lo Local, realizado del 26 al 28 de septiembre en San Luis Potosí. En este mismo mes, pero del día 19, empresarios del estado de Nuevo León organizaron una reunión para que ICMA les explicase ventajas y desventajas de la figura.
- El entonces nuevo Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Miguel Ángel Mancera, menciona en su discurso de toma de posesión del 5 de diciembre de 2012 lo siguiente: “Desde hoy mismo ordenaré se trabaje en la creación de un área de Gobierno que se encargue de manera exclusiva de atender los requerimientos de la ciudad en materia de servicios urbanos, a la manera de la figura de City Manager de otros países”. Debe precisarse que en su campaña electoral el entonces candidato a Jefe de Gobierno se comprometió a crear una figura similar a la del City Manager.

Cambiando de año, específicamente 2013, salvo la creación en febrero de la Agencia de Gestión Urbana (AGU) por parte del Gobierno de la hoy Ciudad de México, y en cuyo proceso de creación se llegó a citar que su titular trabajaría con algunos de los principios con que opera el *City Manager*, el 2013 fue un año relajado en el ámbito mediático y municipal generándose únicamente referencias a la figura en Saltillo y Culiacán⁵⁹, ciudades donde el tema estuvo presente en años previos tal como se refirió en otros apartados.

2014: El Administrador Municipal nace en Navolato y en tres Congresos locales se presentan iniciativas

El año 2014 fue otro año importante para la figura del Administrador Municipal en México, debido a que el 7 de febrero el XVII Ayuntamiento de Navolato aprobó incorporar la figura en el organigrama de gobierno 2014-2016, quedando esto definido en el Reglamento Interno de la Administración Pública del Municipio de Navolato.

Era apenas, hasta ese momento, el segundo municipio mexicano en adoptarlo, aunque por primera vez se definían reglas puntuales en el reglamento respectivo sobre su perfil y los requisitos por cumplir por parte de los aspirantes a ocupar el cargo. Debe señalarse que en octubre hubo cambio de titular y el reglamento fue respetado en cuanto al perfil de la figura, es decir, su nuevo titular no tubo vínculos políticos y/o partidistas. Todos los detalles sobre este caso quedaron plasmados en el apartado G dentro del capítulo III.

En el mismo mes de febrero la CONAMM (Conferencia Nacional de Municipios e México) presenta su Agenda Municipalista y en el punto “VI Promover Municipios con Visión de Largo Plazo” plantea “establecer un modelo equiparable al administrador de la ciudad”. El hecho tiene alto significado pues

⁵⁸ La ponencia estuvo a cargo del director de ICMA-ML, Octavio Chávez Alzaga.

⁵⁹ Ejemplo de esto es la nota del periódico Vanguardia de Saltillo “Retoma Jericó tema de gerente de la ciudad”, publicada el 28 de enero de 2013. Disponible en <http://www.vanguardia.com.mx/retomajericotemadegerentedelaciudad-1470580.html> En Culiacán se publicaron varios editoriales siendo uno de ellos “Un Administrador para los municipios” de la autoría de Vladimir Ramírez publicada el 18 de noviembre de 2013 en el periódico Noreste.

la CONAMM reúne a las tres principales asociaciones de México (FENAMM, ANAC y AALMAC).

Regresando a Sinaloa, pero en junio, el Ayuntamiento de Culiacán aprobó la creación de la Gerencia Municipal de Obras y Servicios Públicos, quedando plasmado sus facultades y obligaciones en el artículo 96. En el artículo 97 se enlistaron las dependencias a su cargo; Coordinación de control administrativo, Subgerencia de Servicios Públicos y Mantenimiento de Infraestructura, Dirección de Obras Públicas y Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología.

Aunque no se trata de una figura con amplio mandato sobre un buen número de dependencias, como sí sucede con el Secretario General de San Pedro Garza García (se analiza en el apartado referente al 2015) y con el Administrador Municipal de Navolato, la creación del Gerente Municipal de Obras y Servicios Públicos obedece en parte al debate que por años se había generado en Sinaloa sobre la figura del Administrador Municipal.

En otros estados, durante el 2014 se siguieron dando notas y actividades relacionadas al tema. A inicios del mes de marzo la Comisión de Desarrollo Municipal del Senado de la República organizó una reunión de trabajo para analizar la figura del Administrador Municipal. En dicha reunión el senador César Octavio Pedroza Gaitán, presidente de la Comisión, señaló “no pueden seguir las cosas como están”, de aquí la necesidad de analizar distintas opciones para resolver la problemática que hoy día vive el municipio mexicano⁶⁰.

En el mismo mes de marzo, el diputado federal Alfonso Robledo Leal presentó en el Congreso local de Nuevo León una iniciativa para reformar los artículos 72 y 79 de la Ley Orgánica de la Administración Municipal. En declaraciones a medios locales el diputado federal señaló “lo que queremos es que el trabajo de lo técnico, lo haga un técnico especializado, y el Gobierno Municipal pueda contratarlo para eso y que el alcalde que es un político se dedique a las cuestiones políticas, no vas a dejar de ser el principal responsable del desarrollo de la Ciudad”⁶¹.

En el mes de junio el tema de la figura volvió a hacer presencia en Coahuila, específicamente en Saltillo. En el Congreso local de dicho estado el diputado local Samuel Acevedo Flores presentó una iniciativa con proyecto de decreto para proponer la creación de la figura en todos los municipios coahuilenses. El diputado afirmó en el acto que “la existencia de un Administrador Municipal atenúa el peso de lo administrativo-operativo a los funcionarios electos locales, llámense alcalde, regidores concejales o síndicos, para que enfoquen sus

⁶⁰ Senado de la República. “Necesario revisar estructura del municipio mexicano: comisión”. Boletín 262, 5 de marzo de 2014. Disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/11218-boletin-262-necesario-revisar-estructura-del-municipio-mexicano-comision.html> ICMA-ML tuvo presencia a través de la participación de Jaime Villasana Dávila, su director adjunto.

⁶¹ Dominio FM. “Propone diputado Robledo Leal crear puesto “Gerente de la Ciudad”, 10 de marzo de 2014, disponible en <http://dominio.fm/propone-diputado-robledo-leal-crear-puesto-gerente-de-la-ciudad-2> También disponible en Milenio <https://www.milenio.com/politica/plantean-figura-de-city-manager>

esfuerzos en los asuntos políticos y otros temas fundamentales para la vida y desarrollo de cada uno de los municipios”⁶².

En el mismo tenor de presentación de iniciativas, pero ahora en el estado de San Luis Potosí, el diputado local Miguel de Jesús Maza Hernández igualmente presentó en el Congreso local una iniciativa para cambiar la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí e incorporar la figura del Administrador Municipal. En su intervención afirmó “se trata de una figura profesional y apartidista que neutraliza la toma de decisiones; por ello su permanencia no responde a un determinado periodo gubernamental lo que permite la continuidad de los proyectos y programas”⁶³.

Hasta dicho momento, esta era la cuarta iniciativa de este tipo presentada en igual número de Congresos locales más la Federal.

INICIATIVAS PRESENTADAS ANTE EL CONGRESO FEDERAL O LOCALES PARA
CREAR FIGURA DEL ADMINISTRADOR MUNICIPAL
A diciembre 2015

CONGRESO	PROPUESTO POR:	FECHA	NORMA POR MODIFICAR
Congreso Federal	Dip. Fed. María Argüelles	Marzo 2009	Artículo 115, Constitución Mexicana
Congreso de Chihuahua	Grupo Parlamentario del PAN	Octubre 2012	Ley Municipal
Congreso de Nuevo León	Dip. Fed. Alfonso Robledo Leal	Marzo 2014	Ley Municipal
Congreso de Coahuila	Dip. Local Samuel Acevedo Flores	Junio 2014	Ley Municipal
Congreso de San Luis Potosí	Dip. Local Miguel de Jesús Maza Hernández	Octubre 2014	Ley Municipal

Fuente: Elaboración propia.

Hasta el momento hemos relatado como el fomento de la incorporación del Administrador Municipal ha sido protagonizada principalmente por organismos civiles, diputados federales y locales, cámaras empresariales, líderes de opinión, organismos internacionales y asociaciones municipales. Sin embargo, en el mes de agosto se suma por primera vez un organismo público estatal a esta lista de promotores. Se trata de la Coordinación Estatal para el Fortalecimiento Institucional de los Municipios (CEFIM), una entidad del Gobierno del Estado de San Luis Potosí.

El CEFIM organizó el 30 de agosto en la capital del estado el foro “El Administrador Municipal”, asistiendo autoridades y funcionarios municipales. Múltiples fueron las posturas presentadas y en el Internet pueden encontrarse diversas notas relatando el evento. El objetivo del foro fue que la figura fuese

⁶² El Heraldo de Saltillo. “Proponen implementar figura del “City Manager” en todos los municipios”, 10 de junio de 2014, disponible en http://www.elheraldodesaltillo.mx/salttillo/p2_articleid/92905

⁶³ Periódico El Expres. “Entregan iniciativa de creación de figura del Administrador Publico Municipal”, 24 de octubre de 2014, disponible en http://www.elexpres.com/noticias/news-display.php?story_id=72184

adoptada por los gobiernos municipales que así lo consideren conveniente. En el foro se anunció la disposición del CEFIM por impulsar la adopción de la figura mediante la presentación de una iniciativa de reforma en 2015 ante el Congreso local para incluirla en la Ley Orgánica Municipal.

Finalmente, y para cerrar el 2014, el 17 de octubre las organizaciones Evolución Mexicana y Vertebra organizaron en Monterrey el Foro "City Manager, la Solución para una Mejor Ciudad". En este evento participaron como ponentes principales representantes del EGAP del Tecnológico de Monterrey, ICMA-ML y otras organizaciones civiles. El evento también tuvo como objetivo posicionar al tema entre los sectores sociales para que fuese abordado durante la campaña electoral del 2015, en la cual se iban a elegir diputados locales y presidentes municipales⁶⁴.

FORO "CITY MANAGER, LA SOLUCIÓN PARA UNA MEJOR CIUDAD"
Monterrey, N.L., 17 de octubre 2014



Fuente: Periódico El Norte, 22 de octubre 2014.

D. El debate 2015-2019

El 6 de enero de 2015 el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) de Chihuahua invitó a ICMA-ML a realizar una ponencia a representantes de dicho organismo sobre el Administrador Municipal, quienes deseaban conocer el origen, ventajas, desventajas y posibles rutas de implementación para la capital del estado. De dicha reunión no se generaron acciones subsecuentes.

⁶⁴ Periódico El Norte. "Proponen implementar Gerente de Ciudad", 17 de octubre 2015, disponible en <http://www.elnorte.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=368421&v=4>

Caso San Pedro Garza García

El siguiente punto geográfico donde la figura estuvo en el debate público fue en San Pedro Garza García, Nuevo León, en medio de la campaña electoral para elegir Presidente Municipal celebrada entre enero y junio de 2015. Hay que recordar que en la campaña electoral de 2009 el Administrador Municipal también fue parte del debate electoral.

En efecto, fue el precandidato, candidato y posteriormente alcalde de dicho municipio, Mauricio Fernández Garza (PAN), quien incluyó en su plataforma política-electoral a la figura, aunque a manera de *City Manager*⁶⁵.

En múltiples declaraciones a la prensa⁶⁶, el candidato manifestó su compromiso de adoptarla cuando fuese alcalde. En seguida uno de sus pronunciamientos al respecto:

"Creo que hay que ahora sí separar la administración de la cosa política, un city manager, que a San Pedro le urge tener algo de ese nivel, no tiene nada que ver con qué partido pertenezca, es un absoluto profesional...Uno de los grandes lacras que tiene México es que precisamente es que al servicio público se invita a un montón de gente que no tiene ni preparación, cualquier idiota es bienvenido en la política mexicana (...) entonces creo que por eso México está tan mal, por eso voy a hacer un esfuerzo por súper profesionalizar la administración".⁶⁷

En la página web de su campaña (www.mauriciofernandez.net) describió los ejes de su futuro gobierno, siendo uno de ellos el "City Manager":



Fuente: Página web del candidato. <http://www.mauriciofernandez.net> consulta realizada el 10 de marzo 2015

Una vez habiendo tomado posesión (31 de octubre), el nuevo alcalde declaró a los medios que finalmente no tendría un *City Manager*, sino un "Secretario General". En una de sus declaraciones afirmó:

⁶⁵ Se recuerda que la figura del *City Manager* no puede existir en México dado que representa una forma de gobierno y en el país sólo está permitida la del Ayuntamiento (artículo 115 de la Constitución federal).

⁶⁶ Periódico Milenio, "Mauricio ofrece reinventar forma de gobernar". 5 de febrero 2015, disponible en http://www.milenio.com/monterrey/Mauricio_Fernandez-precandidato_PAN_San_Pedro-alcaldia_San_Pedro_0_458954126.html

⁶⁷ Periódico El Expres. "Entregan iniciativa de creación de figura del Administrador Publico Municipal", 24 de octubre de 2014, disponible en http://www.elexpres.com/noticias/news-display.php?story_id=72184

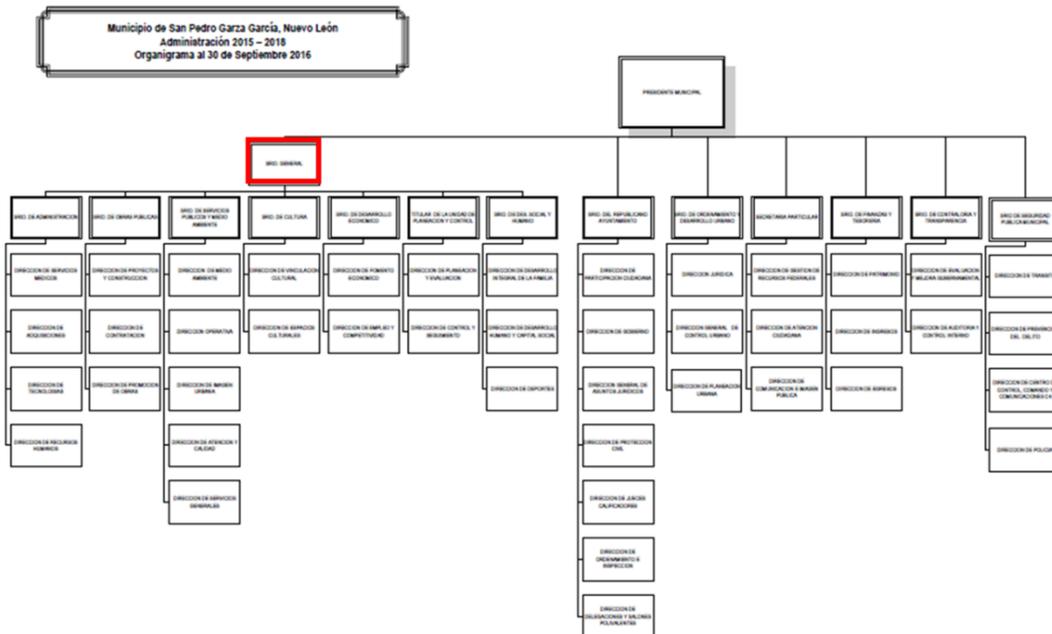
"De hecho yo no tengo un City Manager. Yo puse un Secretario General...El Secretario General es muy superior al City Manager...porque el City Manager básicamente son servicios públicos y, en mi caso, es toda la operación del municipio, es casi un Coalcalde...La figura (Secretario General) no existe en ningún lugar del mundo...pero tengo facultades para nombrarla, porque al final de cuentas reporta a mí, que soy la cabeza operativa del municipio".⁶⁸

Para completar el contexto de la declaración, vale agregar que la persona seleccionada para el cargo fue Marco Heriberto Orozco Ruiz, afiliado al Partido Acción Nacional (PAN).

La figura fue aprobada por mayoría del Cabildo y publicado el reglamento respectivo en el Periódico Oficial del Estado el 28 de diciembre de 2015.

A continuación, el organigrama autorizado.

ORGANIGRAMA SAN PEDRO GARZA GARCÍA 20015-2018



Fuente: Página web del gobierno municipal de San Pedro Garza García, <https://www.sanpedro.gob.mx/qabinete.asp> consulta realizada el 14 de diciembre 2016

Como la visualización del organigrama es complicada, se describe que el Secretario General (recuadro rojo) tiene bajo su mando, según artículo 26 del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de San Pedro Garza García, a las siguientes dependencias:

- I. Secretaría de Administración;
- II. Secretaría de Cultura;
- III. Secretaría de Desarrollo Social y Humano;
- IV. Secretaría de Obras Públicas;

⁶⁸ Periódico El Norte. " Mauricio ahora dice que tendrá Coalcalde ", 31 de octubre de 2016, disponible en <http://www.elnorte.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=682651&v=1>

- V. Secretaría de Servicios Públicos y Medio Ambiente;
- VI. Unidad de Planeación y Control; y
- VII. Secretaría de Desarrollo Económico.

De manera independiente existen las secretarías de Ayuntamiento, ordenamiento y desarrollo urbano, particular, finanzas y tesorería, contabilidad y transparencia y seguridad pública.

Con toda la información antes vertida se torna interesante analizar el caso de este municipio metropolitano a Monterrey. Iniciando con la declaración del alcalde sobre “El Secretario General es muy superior al City Manager...porque el City Manager básicamente son servicios públicos y, en mi caso, es toda la operación del municipio, es casi un Coalcalde”, es preciso indicar que tal pronunciamiento es completamente erróneo.

Un *City Manager* y un Administrador Municipal no se enfocan sólo en servicios públicos y tiene bajo su mandato a casi la totalidad de dependencias, incluyendo desarrollo urbano y finanzas. Los casos de Tijuana y Navolato ya descritos así lo comprueban.

Por lo tanto, la figura de “Secretario General” es meramente eso y, dado sus amplias responsabilidades actuales las bases están sentadas para que en un futuro se convierta en un Administrador Municipal. No obstante, para que ello ocurra dos condiciones deben prevalecer:

- a) Poner bajo su mando a casi la totalidad de dependencias (exceptuando Contraloría y Secretaría del Ayuntamiento).
- b) Incluir en el Reglamento Orgánico lineamientos sobre su perfil, destacando dos; no pertenecer a partido político alguno y no tener antecedentes político-partidistas.

Ambas condiciones son cruciales para el funcionamiento de la figura y su neutralidad de gestión. La segunda se debe porque el titular de la Secretaría General está afiliado a un partido político.

La figura del Secretario General prevaleció durante el trienio 2015-2018 y se mantuvo al inicio del siguiente, encabezado por un alcalde sin filiación partidista, hecho sin precedente en la historia de tal municipio.

También durante la campaña electoral del 2015, la entonces candidata electa de la Delegación Miguel Hidalgo de la Ciudad de México, Xóchitl Gálvez, declaró a medios: “Voy a tener la figura del *City Manager* en la delegación, a nivel municipal creo que es más sencillo que jale, porque está más acotado lo que tiene que hacer”.⁶⁹

Tal como se relató en el capítulo anterior, y una vez habiendo tomado posesión del cargo, la delegada creó la Dirección General de Administración Delegacional a cuyo titular erróneamente le asignó el sobrenombre de *City Manager*, dado que sus atribuciones estaban muy lejos de un “Administrador Delegacional” por las

⁶⁹ Periódico Excelsior. “Xóchitl Gálvez quiere un City Manager para la Miguel Hidalgo”, 21 de julio de 2015, disponible en <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2015/07/21/1035973>

razones previamente expuestas (no mandato sobre áreas de recursos humanos y tesorería, entre otros). Por lo anterior, y a pesar del gran ruido mediático ocasionado en Ciudad de México, en la delegación Miguel Hidalgo la figura del *City Manager* reflejada en el Administrador Delegacional no existió durante tal periodo de gobierno.

Pasando al año de 2016, fueron tres los acontecimientos principales sucedidos. El primero ocurrió en abril del 2016, cuando el diputado federal José Adrián González Navarro presentó iniciativa en la Cámara de Diputados para reformar el artículo 115 e incorporar al Administrador Municipal, definiendo además el perfil del cargo y otros pormenores⁷⁰.

El segundo fue el foro “El Administrador Municipal; experiencias y perspectivas de su implementación en México”, realizado el 7 de septiembre de 2016 en el Senado de la República, Ciudad de México⁷¹. El foro fue organizado conjuntamente por las Comisiones de Federalismo y Reforma del Estado, la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM) e ICMA-ML.

Participaron senadores y secretarios ejecutivos de la Asociación Nacional de Alcaldes (ANAC), de la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM) y de la Asociación de Autoridades Locales de México (AALMAC). Igualmente, académicos, representantes de ICMA-ML, representante del Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) y presidentes municipales de Atlixco, Navolato y el electo de Juárez, Chihuahua.

Y precisamente en este último municipio sucedió el tercer y más importante acontecimiento del año, al crearse la figura del “Administrador de la Ciudad” en octubre y que, tal como se dio cuenta en el capítulo III, inciso I, no se puede calificar como tal por no cumplir con los principios básicos.

En lo que respecta a 2017 y retomando el caso Juárez, el 1 de febrero toma posesión el nuevo “Administrador de la Ciudad”, Rodolfo Martínez Ortega, en sustitución de Francisco Duarte Huerta, quien presentó su renuncia en días previos argumentando cuestiones de salud. Cabe señalar que Duarte Huerta desempeñó tal cargo desde que la figura fuese aprobada en octubre de 2016.

El entonces nuevo “Administrador” Martínez Ortega fue regidor por parte del PRI en la administración municipal 2010-2013 hasta octubre de 2012 pero solicitó licencia para ser nombrado Oficial Mayor durante la misma administración. Hasta el día de su nombramiento como Administrador fungió como accionista y director general del Grupo Roma, empresa dedicada al ramo inmobiliario.

En una búsqueda rápida en Internet no se pudo comprobar si al momento de su nombramiento como Administrador, Martínez Ortega seguía siendo o no miembro del PRI. De seguirlo siendo o de haber renunciado al partido en plazo

⁷⁰ La iniciativa puede ser consultada en el Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal> Consulta realizada el 12 de noviembre 2017.

⁷¹ El Foro fue el segundo evento realizado en el Senado de la República. El primero fue una reunión de trabajo con la Comisión de Desarrollo Municipal en la cual ICMA-ML explicó la figura del Administrador Municipal, acontecido el 5 de marzo del 2014.

menor a cinco años previos a su nombramiento como Oficial Mayor, constituiría una violación a otro de los principios de la figura del Administrador Municipal (no cargos o vinculación partidista). Sin embargo, en la campaña de reelección del alcalde Cabada, Martínez Ortega fue parte de la planilla como Presidente Municipal Suplente.

En otros temas, pero también en el estado de Chihuahua y en el mes de septiembre, el diputado local Miguel Francisco La Torre Sáenz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, puso a consideración del Congreso local una iniciativa a fin de reformar y adicionar diversos artículos al Código Municipal para el Estado de Chihuahua, a efecto de crear la figura de Administrador de la Ciudad. La iniciativa no fue discutida en el pleno de tal legislatura, y menos votada, aunque la Comisión de Asuntos Municipales realizó una sesión para analizarla el 5 de diciembre de 2017 y en la que participó ICMA-ML⁷².

Cambiando de estado, y antes de relatar el tema de iniciativas de reforma presentadas durante este año, cabe citar lo acontecido en Oaxaca. En abril de 2017, el Congreso local aprobó eliminar la figura de Administrador Municipal, creando en su lugar al Comisionado Temporal Municipal, quien será responsable de administrar a municipios en conflictos poselectorales por un periodo de 60 días y sin tener acceso a los recursos provenientes de los ramos 28 y 33.

Las dos diferencias principales de esta figura respecto a la anterior (Administrador Municipal) radican precisamente en su limitación funcional en tiempo (60 días) y en el acotamiento para el manejo de recursos (prácticamente sólo recursos propios y que no son cuantiosos). Ahora bien, al ahora extinto Administrador Municipal oaxaqueño no se le puede considerar como símil a la figura que se analiza y comenta en el presente documento, dado que no coexistía con el Presidente Municipal, sino que lo sustituía de manera temporal.

En materia de iniciativas de reforma para incluir la figura en leyes respectivas, el 2017 fue un año muy dinámico tal como el 2014. En Nuevo León y en el mes de marzo, el diputado local en el Congreso estatal, Daniel Carrillo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una iniciativa de reforma a la Ley de Gobierno Municipal para incorporar la figura del Administrador Municipal, la cual fue turnada a la Comisión de Legislación para su estudio y dictamen correspondiente. La propuesta no fue debatida y tampoco votada.

En Chihuahua, y tal como se citó previamente, el 21 de septiembre se presenta iniciativa para crear el cargo de “Administrador de la Ciudad”⁷³, en concreto propone reformar los artículos 28, 29, 60 y 74 del Código Municipal. En el ámbito federal ocurre lo propio, pues en la Cámara de Diputados los Grupos Parlamentarios del PRI y Partido Verde presentan sus iniciativas de reforma al

⁷² Nota oficial del Congreso disponible en:

<http://www.congresochihuahua.gob.mx/detalleNota.php?idcomunicado=2839> Consulta realizada el 15 de junio de 2020.

⁷³ La iniciativa puede ser consultada en <http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/iniciativas/archivosIniciativas/7317.pdf> Consulta realizada el 18 de octubre de 2017.

artículo 115 de la Constitución federal en el mes de julio y septiembre, respectivamente⁷⁴.

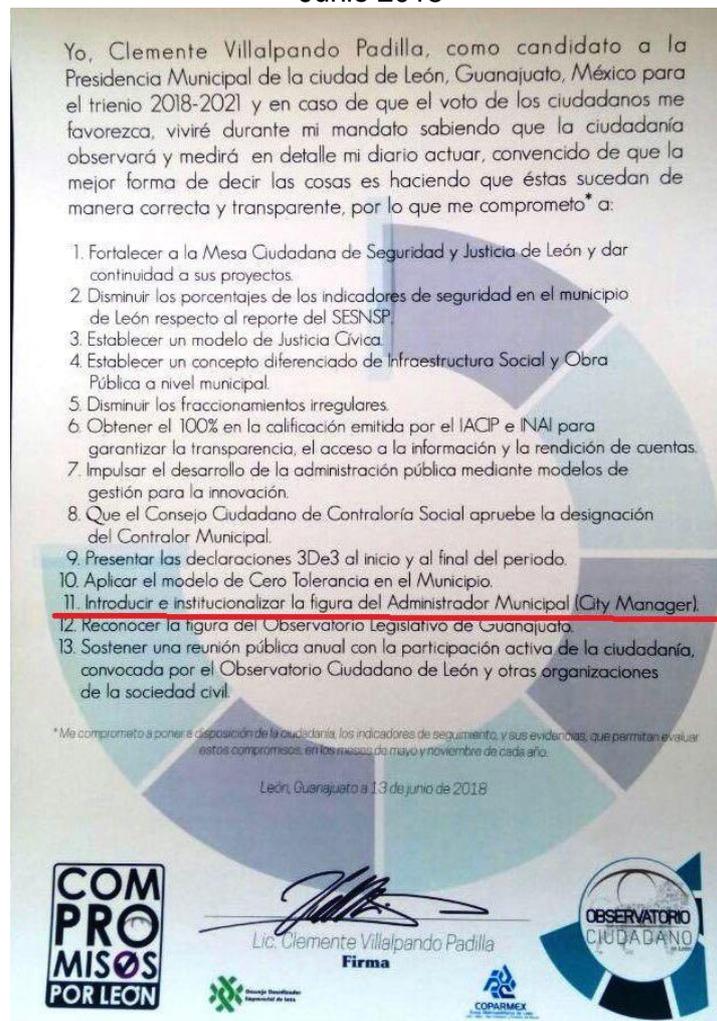
En 2018 el debate se concentra en León y Chihuahua

Pasando a 2018, el debate sobre el Administrador Municipal se ubicó en la ciudad de León, Guanajuato durante el periodo electoral. En efecto, el Observatorio Ciudadano de León (OCL), el Consejo Coordinador Empresarial de León (CCEL) y la COPARMEX-León, organizaron en junio un evento en el cual reunieron a los candidatos a Presidente Municipal para que firmasen una agenda de trece compromisos por cumplir. De ellos, el 11 se describe como sigue:

- *Introducir e institucionalizar la figura del Administrador Municipal (City Manager).*

En la siguiente imagen se pueden percibir el listado de compromisos:

COMPROMISOS CANDIDATOS A PRESIDENTE MUNICIPAL DE LEÓN
Junio 2018



Fuente: OCL.

⁷⁴ Las iniciativas pueden ser consultadas en el Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal> Consulta realizada el 23 de octubre 2017.

A dicho evento acudieron casi la totalidad de los candidatos, exceptuando el de la Coalición Juntos Haremos Historia (Morena, PT y PES).



Foto: Periódico Digital Milenio, <http://www.milenio.com/politica/candidatos-alcaldia-firman-13-compromisos-leon> Consulta 13 de junio 2018.

El candidato ganador de la elección resultó ser Héctor López Santillana (PAN), Presidente Municipal con licencia que buscaba y logró la reelección. Ya en funciones, el alcalde nombró el 1 de diciembre de 2018 a Arturo Durán Miranda, exsecretario de Obra Pública del gobierno estatal, como responsable “para desarrollar el proyecto con la base, el fundamento, el sustento necesario para someterlo a la aprobación del Ayuntamiento. Son dos etapas”⁷⁵.

En apartados posteriores se describe lo que aconteció durante su segundo mandato y si el alcalde cumplió o no con el compromiso respecto a la implementación de la figura. No obstante, cabe indicar que para ese momento había tres opciones:

- a) No cumplimiento, sumándose al caso del entonces candidato y luego Presidente Municipal de Ramos Arizpe, Coahuila, Ricardo Aguirre, en la elección 2005.
- b) Cumplimiento parcial, como sucedió en Juárez, Chihuahua, y San Pedro Garza García, Nuevo León, en el trienio 2015-2018, donde se generaron figuras no alineadas completamente a los principios y reglas de la figura, pero inspiradas en ella.
- c) Cumplimiento, convirtiéndose en el primer candidato en hacerlo y haciendo de León la tercera ciudad en adoptar la figura, luego de Tijuana y Navolato.

Cambiando de región y regresando un poco en el tiempo, el 1 de febrero de 2018 se llevó a cabo en Hermosillo, Sonora, el Foro “City Manager, un Modelo de

⁷⁵ Periódico Correo. “Presentan a Arturo Durán como el nuevo City Manager”, 1 de diciembre 2018. Disponible en <https://periodicocorreo.com.mx/presentan-a-arturo-duran-como-el-nuevo-city-manager/>

Gobierno” organizado por el Colectivo Ciudadanos y Gobierno, acudiendo representantes de diversas organizaciones civiles y empresariales de la localidad. En dicho foro estuvieron como ponentes representantes de ICMA-ML, un City Manager de EE. UU. miembro de ICMA, el exalcalde de Navolato, Sinaloa, 2014-2016, quien implementó la figura, y el ex -Administrador Municipal de dicho municipio⁷⁶.

Este foro representó el octavo espacio público organizado para debatir la figura, tal como se puede apreciar en seguida.

FOROS PÚBLICOS SOBRE EL ADMINISTRADOR MUNICIPAL

FORO	SEDE	FECHA	ORGANIZADORES
1. Políticas Públicas Locales: Nuevas Alternativas para el desarrollo de la Reforma Municipal	Saltillo, Coahuila.	4 y 5 de diciembre 2003	Instituto de Altos Estudios Internacionales de Saltillo (IALESI) y North American Development Bank (Nadbank)
2. Perspectivas del Municipalismo del siglo XXI	Saltillo, Coahuila.	20 de mayo 2005	Periódico Vanguardia
3. Taller Las Ventajas del Administrador Municipal	Culiacán, Sinaloa.	9 de diciembre 2009	Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa (CODESIN), International City Management Association (ICMA)
4. El Gerente de Ciudad y la Competitividad de las Ciudades	Ciudad de México.	27 y 28 de octubre 2011	Delegación Cuajimalpa, ICMA, IMCO, INAP, CIDE, Universidad Iberoamericana, UAM-Cuajimalpa y ETEISA
5. El Administrador Municipal	San Luis Potosí, San Luis Potosí.	30 de agosto 2014	Coordinación Estatal para el Fortalecimiento Institucional de los Municipios (CEFIM)
6. City Manager, la Solución para una Mejor Ciudad	Monterrey, Nuevo León.	17 de octubre 2014	Evolución Mexicana y Vertebrada
7. El Administrador Municipal; experiencias y perspectivas de su implementación en México	Senado de la República, Ciudad de México.	7 de septiembre de 2016	Comisiones de Federalismo y Reforma del Estado (Senado de la República), Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM) e ICMA-ML
8. City Manager, un Modelo de Gobierno	Hermosillo, Sonora.	1 de febrero 2018	Colectivo Ciudadanos y Gobierno

Fuente: Elaboración propia.

⁷⁶ Entorno Informativo. “Destacan ventajas del modelo City Manager”, 1 de febrero 2018. Disponible en <http://www.entornoinformativo.com.mx/2018/02/01/destacan-ventajas-del-modelo-city-manager/>

En la misma contienda electoral, pero en Morelia, la candidata del PRI a Presidente Municipal, Daniela de los Santos, propuso de manera muy genérica implementar la figura⁷⁷ sin ahondar más en ella durante la campaña. Asimismo, siguiendo en el entorno electoral, aunque en Juárez, Chihuahua, el 23 de mayo el Administrador de la Ciudad solicita licencia de separación del cargo para sumarse al equipo de campaña de Armando Cabada Alvidrez, Alcalde Independiente con licencia que buscaba la reelección y que posteriormente ganó en cerrada contienda electoral con el candidato de Morena, Javier González Mocken⁷⁸.

Independientemente del resultado electoral, la renuncia del Administrador de la Ciudad para sumarse a una campaña electoral simbolizó una decisión que, por un lado, dañó la reputación de una figura cuya percepción está alineada a la del Administrador Municipal cuyo fin es técnico y representa imparcialidad y, por el otro, condena la existencia misma de la figura híbrida pues el candidato triunfador de la siguiente elección tendrá los argumentos necesarios para desconfiar de ella y, por lo tanto, desaparecerla.

Otro debate dado con múltiples reacciones ocurrió durante el mes de septiembre en la ciudad de Chihuahua. El 19 de ese mes, la alcaldesa María Eugenia Campos, indicó a medios la necesidad de implementar la figura del City Manager, añadiendo:

*“Nos ha pedido mucho incluso la iniciativa privada, el sector productivo porque necesitamos descentralizar más los trabajos de la administración municipal, necesitamos a una persona una figura como un jefe de gabinete que se dedique a revisar, a coordinar los trabajos internos de las direcciones que hacen lo cotidiano”.*⁷⁹

Al respecto de tal declaración, así como de la iniciativa presentada en el Congreso local por un diputado un año anterior, la reacción de uno de los regidores de Morena, fue la siguiente, según nota de prensa:

*“Dicho cargo no puede y no debe ser implementado pues es innecesario, costoso, propicia la corrupción y ha demostrado no ser eficaz en los estados donde ya se ha probado... este sistema se asemeja a una monarquía”.*⁸⁰

Igualmente en Chihuahua, en el Congreso local, se celebró el 16 de noviembre de 2018 una sesión de la Comisión de Desarrollo Municipal en la que participaron diputados locales integrantes de la Comisión, promotores de la figura del administrador municipal e ICMA-ML, quien realizó una presentación sobre los

⁷⁷ Contramuro. “Transparencia y rendición de cuentas propone Daniela de los Santos”, 17 de mayo 2018 y disponible en <https://www.contramuro.com/transparencia-y-rendicion-de-cuentas-propone-la-candidata-daniela-de-los-santos/> Consulta realizada el 18 de mayo 2018.

⁷⁸ Netnoticias. “Pide licencia Administrador de la Ciudad para unirse a campaña de Cabada”, 23 de mayo 2018 y disponible en <http://netnoticias.mx/2018-05-23-08d15f57/pide-licencia-administrador-de-la-ciudad-para-unirse-a-campana-de-cabada/> Consulta realizada el 24 de mayo 2018.

⁷⁹ Periódico La Opción. “Necesario city manager en la ciudad: Maru”, 19 de septiembre 2018. Disponible en: [HTTP://LAOPCION.COM.MX/NOTICIA/215131](http://LAOPCION.COM.MX/NOTICIA/215131)

⁸⁰ Noticias de Chihuahua. “Temen regidores de Morena se implemente una monarquía con la imposición del City Manager”, 21 de septiembre 2018. Disponible en <https://noticiaschihuahua.mx/2018/09/21/temen-regidores-de-morena-se-implemente-una-monarquia-con-la-imposicion-del-city-manager/>

principios mínimos que debe cumplir para denominarse y operar como tal. Igualmente se analizó la iniciativa sobre el tema que había sido presentada el año anterior.

Finalmente, y en el tema de iniciativas de reforma, en abril de 2018 el Senador Ernesto Rufo Appel presentó su propuesta para reformar el artículo 115 Constitucional, en específico la fracción II, incisos a) y b), para incorporar de manera voluntaria por los municipios mexicanos la figura del Administrador Municipal.

Con lo anterior, el total de iniciativas de reforma legislativa local y federal presentadas en México para incorporar la figura son las siguientes:

**INICIATIVAS PRESENTADAS ANTE CONGRESO FEDERAL O LOCAL PARA
CREAR FIGURA DEL ADMINISTRADOR MUNICIPAL
A diciembre 2018**

CONGRESO	PROPUESTO POR:	FECHA	NORMA A MODIFICAR
Congreso Federal	Diputada Federal María Argüelles	Marzo 2009	Artículo 115, Constitución Mexicana
Congreso de Chihuahua	Grupo Parlamentario del PAN	Octubre 2012	Ley Municipal
Congreso de Nuevo León	Diputado Federal Alfonso Robledo Leal	Marzo 2014	Ley Municipal
Congreso de Coahuila	Diputado Local Samuel Acevedo Flores	Junio 2014	Ley Municipal
Congreso de San Luis Potosí	Diputado Local Miguel de Jesús Maza Hernández	Octubre 2014	Ley Municipal
Congreso Federal	Diputado Federal José Adrián González Navarro	Abril 2016	Artículo 115, Constitución Mexicana
Congreso de Nuevo León	Diputado Local Daniel Carrillo	Marzo 2017	Ley Municipal
Congreso Federal	Grupo Parlamentario PRI	Julio 2017	Artículo 115, Constitución Mexicana
Congreso Federal	Grupo Parlamentario Partido Verde	Septiembre 2017	Artículo 115, Constitución Mexicana
Congreso de Chihuahua	Diputado Local Miguel Francisco La Torre Sáenz	Septiembre 2017 ⁸¹	Código Municipal
Cámara de Senadores	Senador Ernesto Ruffo Appel	Abril 2018	Artículo 115, Constitución Mexicana

Fuente: Elaboración propia.

De todas las iniciativas anteriores, ninguna ha sido aprobada por el respectivo espacio legislativo, sin embargo y como se ha citado, ello no significa que la figura no pueda ser creada mediante reglamento municipal en esos estados o

⁸¹ El Diputado La Torre vuelve a presentar su iniciativa ante el pleno del Congreso local el 18 de septiembre de 2018. Puede consultarse en <http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/debates/archivosDebates/3154.pdf> páginas 352 a 357. Consulta realizada el 15 junio 2020.

cualquier otro de México, siendo la prueba de ello su existencia previa y temporal en Baja California (Tijuana) y Sinaloa (Navolato).

No obstante, debe reconocerse que su citación en una norma estatal o federal le daría mayor fortaleza jurídica y presencia mediática a la figura del Administrador Municipal, quedando el mayor peso de la decisión de adoptarla o no en la autoridad municipal respectiva pero mayormente en la exigencia ciudadana.

En 2019 no fue lo que apuntaba para ser

En este año el debate y los acontecimientos sobre la figura del Administrador Municipal se concentran en la tercera y séptima ciudad con mayor población en México (INEGI, 2010); Guadalajara y León, respectivamente.

El caso de Guadalajara ya fue analizado detenidamente en el capítulo anterior, quedando únicamente por resaltar y recordar dos aspectos sobre la figura del Gerente Municipal creado en enero de 2019 por aprobación del Ayuntamiento. El primero es que no cumple con los requisitos mínimos para ser equiparado al Administrador Municipal dado que sus atribuciones son muy limitadas en cuanto a su alcance. Se trata de una figura de staff del Presidente Municipal y no de un titular de una dependencia con mando sobre la mayoría de otras.

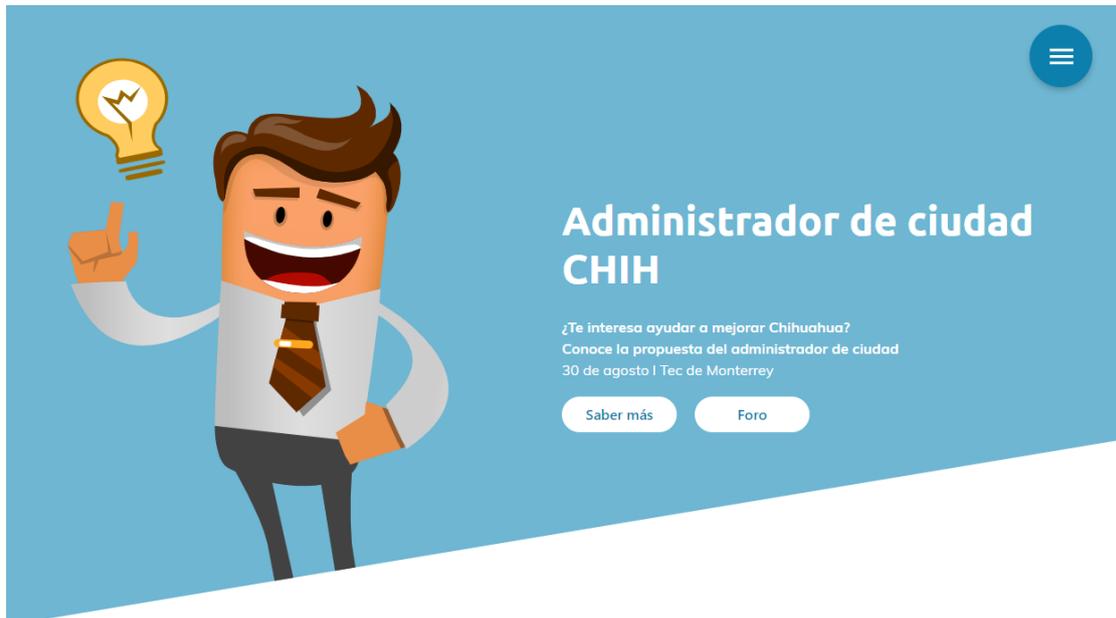
El segundo punto es la inexistencia de un debate público y abierto con sectores sociales y privados sobre la incorporación del Gerente Municipal en el organigrama del gobierno. Tal como ocurrió en municipios que adoptaron en su momento la figura del Administrador Municipal (Tijuana y Navolato) y figuras algo parecidas como el Gerente Municipal de Obras y Servicios Públicos (Culiacán), Administrador de la Ciudad (Juárez) o el Secretario General (San Pedro Garza García).

Previo a ahondar en el caso de León, cabe citar el foro sobre el Administrador de Ciudad organizado en la ciudad de Juárez, el 30 de agosto, y el 31 de agosto en Chihuahua. El foro fue organizado por un grupo de estudiantes con apoyo de organizaciones sociales y empresariales. A las dos sesiones del foro acudieron como ponentes Christian Gore, administrador de ciudad de Puente Alto, Chile; Tommy González, City Manager de El Paso Texas (únicamente en la sesión de Juárez); Miguel Calderón expresidente municipal de Navolato, Sinaloa, y Luis Castro exadministrador municipal de Navolato. ICMA-ML igualmente tuvo participación en ambas sesiones.

El foro fue motivado por la ratificación de la propuesta a la legislatura del momento (LXVI) por el diputado local, Miguel La Torre Sáenz, y que había sido propuesta en la legislatura anterior (LXV). Importante recordar, y tal como se citó, en las dos legislaturas la propuesta fue discutida en la Comisión respectiva y en ambas participaron representantes de asociaciones civiles, entre ellas ICMA-ML.

Entre los aspectos a destacar del foro es la creación de una página web dedicada exclusivamente a explicar el concepto del Administrador Municipal, por parte de

los organizadores. La dirección es <https://administradordecidadcuu.com/> y cuya portada se puede apreciar en la siguiente imagen.



Fuente: Administrador de Ciudad Chih, https://administradordecidadcuu.com consulta; 22 de agosto, 2019

Esta página web representa en México el primer esfuerzo ciudadano que hace uso de una plataforma tecnológica para darle difusión constante a la figura.

Caso León

Si al cierre del 2018 la esperanza era alta para que en León se creará la figura del Administrador Municipal, en el primer semestre del 2019 la misma se había desvanecido. En efecto, el 29 de abril el presidente municipal Héctor López Santillana presenta ante las Comisiones de Hacienda, Patrimonio y Cuenta Pública y Desarrollo Institucional, y la de Gobierno, Seguridad Pública y Tránsito, su iniciativa para crear la Unidad Administrativa de Servicios Municipales, la cual estaría encabezada por el Administrador de Servicios Municipales (ASM).

En el artículo primero de tal iniciativa se indicaba que:

- Primero.- La Administración de Servicios Municipales tendrá a su cargo las coordinaciones y enlaces necesarios en la ciudad para asegurar el cumplimiento de sus objetivos, a las cuales definirá e instruirá estrategias de seguimiento, evaluación y cumplimiento.

Presentada la iniciativa ante las Comisiones del Ayuntamiento, las reacciones públicas no se hicieron esperar, catapultado por el costo del estudio para incorporar la figura al gobierno municipal, el cual según reportes de prensa fue de 450 mil pesos. Un actor importante en este periodo de análisis y debate de la iniciativa presentada lo siguió siendo el Observatorio Ciudadano de León (OCL), quien manifestó reiteradamente su desilusión, dado que no cumplía con lo prometido por el presidente municipal en la campaña para su reelección; un Administrador Municipal con las características propias de la figura.

En el ámbito político los regidores de Morena fueron de los más activos en contra de la iniciativa. La regidora de Morena, Gabriela Echeverría, señaló en alguna de sus entrevistas⁸²:

“El desarrollo del municipio no está en la creación de un administrador, está en función de hacer políticas públicas y proyectos y una correcta aplicación de recursos (...) con los que cuenta ya la administración municipal”

Finalmente, el 8 de agosto de 2019 en Sesión de Ayuntamiento y se aprobó la creación de la Unidad de Administración de Servicios Municipales con cinco votos en contra de la fracción opositora. Los cuestionamientos se centraron en dos temas: la duplicidad de funciones con directores de dependencias y la consideración de Arturo Durán Miranda para encabezar dicha área, quien había liderado el proyecto de creación de la figura desde un inicio, por lo que se le acusaba de conflicto de interés.

Para defender la aprobación, el presidente municipal, Héctor López Santillana, argumentó que el Administrador de Servicios Municipales (ASM) dejaba un precedente para en su momento crear al City Manager y que el ASM podrá ser perfeccionado de acuerdo con las necesidades. Añadió que, para haber creado un City Manager, se requería modificar la Ley Orgánica Municipal, lo cual no es correcto. Los casos de Tijuana y Navolato, así lo evidencian.

La figura del ASM quedó plasmada en el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal, en su artículo 9 como un cargo adscrito al Despacho del Presidente Municipal. Sus atribuciones se detallaron en el artículo 10 y en el 11 su estructura orgánica, quedando únicamente bajo su mando la Gerencia del Centro Histórico. La figura no es parte del Gabinete Municipal y mucho menos tiene mando sobre alguna de sus dependencias.

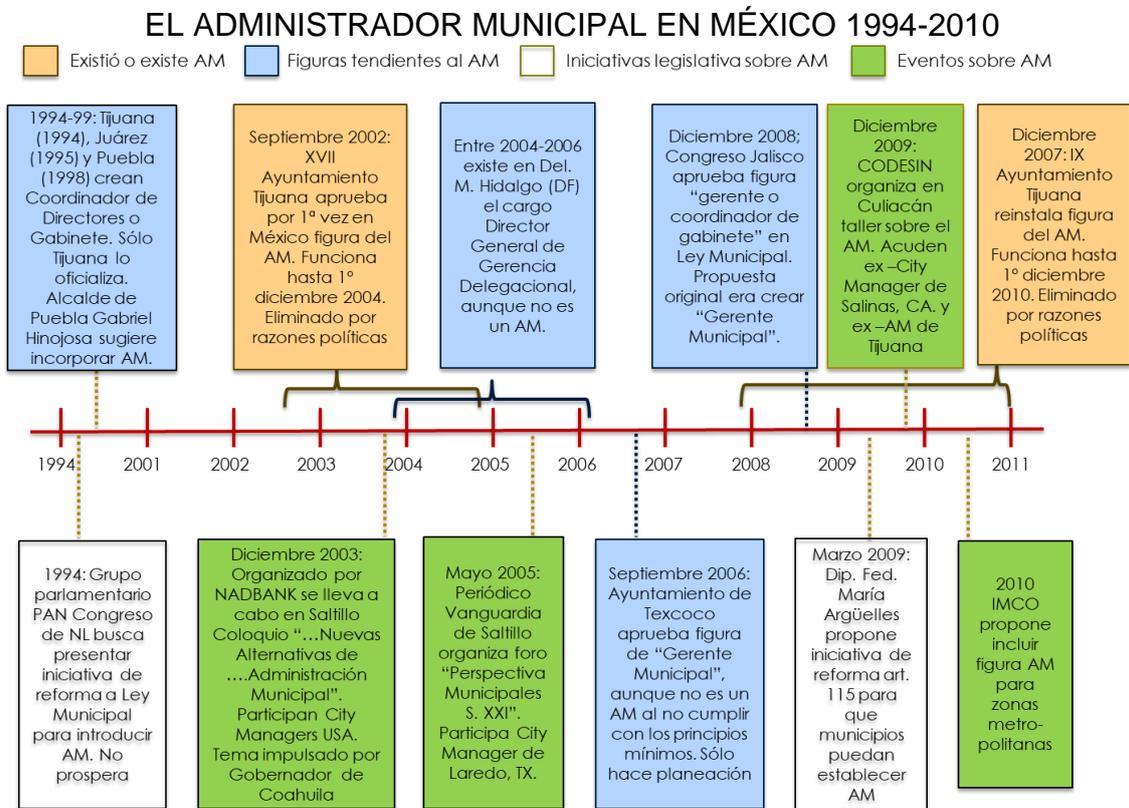
En este contexto, la figura del ASM ni siquiera puede considerarse similar a la existente en el gobierno municipal de Culiacán, cuya denominación es Gerente Municipal de Obras y Servicios, quien coordina, manda y supervisa a las áreas de obras públicas, servicios públicos y desarrollo urbano.

Para concluir con este caso, cabe recordar que no es la primera vez que un candidato rompe con una promesa de campaña para incorporar al Administrador Municipal. Ya había ocurrido en Ramos Arizpe, Coahuila (2005), en San Pedro Garza García, NL (2015), y ahora en León (2018). En estos dos últimos con promesa pública y firmada. Esto significa que la firma de un compromiso político o electoral no es garantía. Los promotores de la figura deberán mantener el esfuerzo de manera constante y con el mayor apoyo social y político posible para tener mayores posibilidades de éxito, dado que se trata de cambiar toda una cultura política, social y administrativa prevaeciente sobre como operar un gobierno local.

⁸² Periódico El Correo. “Califican de incongruente creación del City Manager”, 12 de mayo de 2019. Disponible en: <https://periodicocorreo.com.mx/califican-de-incongruente-creacion-del-city-manager/>

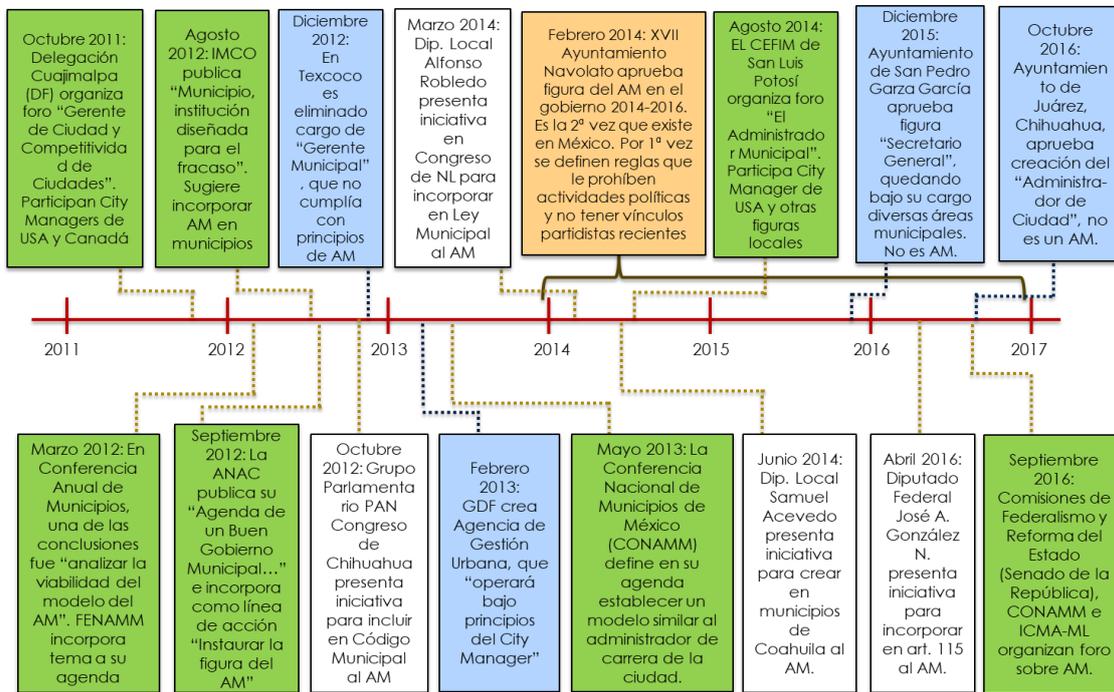
VI. ANEXOS

A. Línea de tiempo Administrador Municipal en México 1994-2019



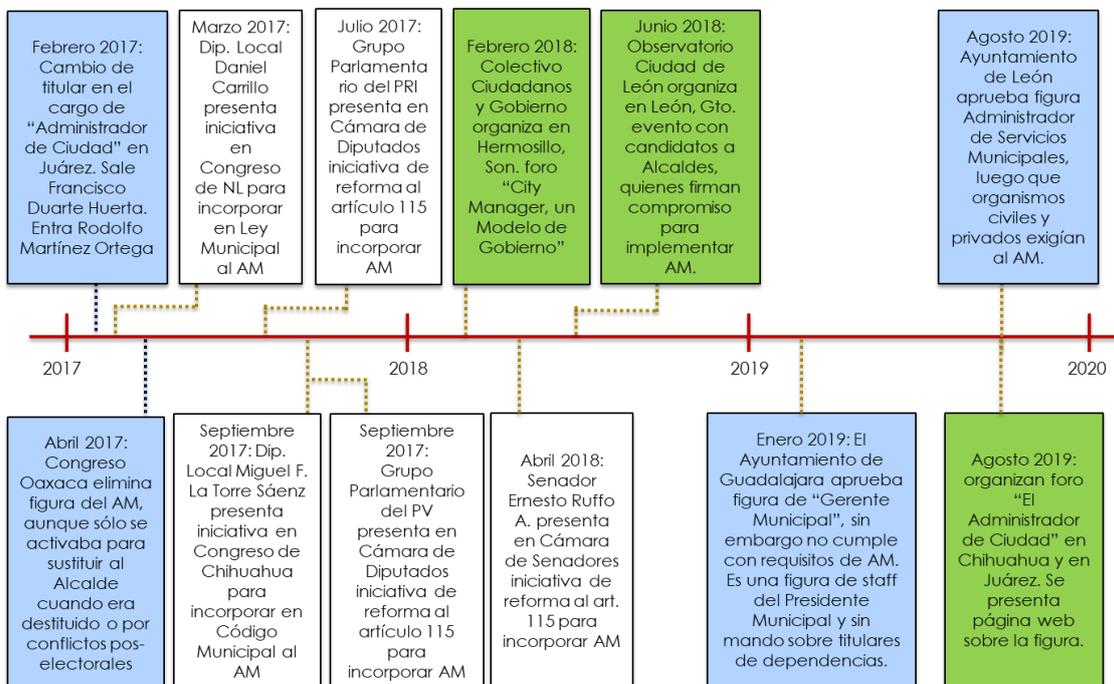
EL ADMINISTRADOR MUNICIPAL EN MÉXICO 2011-2016

■ Existió o existe AM
 ■ Figuras tendientes al AM
 ■ Iniciativas legislativa sobre AM
 ■ Eventos sobre AM



EL ADMINISTRADOR MUNICIPAL EN MÉXICO 2017-2019

■ Existió o existe AM
 ■ Figuras tendientes al AM
 ■ Iniciativas legislativa sobre AM
 ■ Eventos sobre AM



B. Listado de documentos relativos al Administrador Municipal elaborados por ICMA-ML

1. Modelo de iniciativa de reforma a la ley (o código) municipal para incluir la figura del Administrador Municipal en un estado mexicano.
2. Modelo de Artículos a introducir en el Reglamento Municipal para dar vida al Administrador Municipal.
3. Guía rápida para elegir un Administrador Municipal y perfil básico que debe cumplir.
4. “El Administrador Municipal; una guía rápida para su buen desempeño”.

Todos estos documentos disponibles en www.icmaml.org sección “Administrador Municipal”.