

MODELO DE INICIATIVA DE REFORMA A LA LEY (O CÓDIGO) MUNICIPAL

PARA DAR ORIGEN A LA FIGURA DEL ADMINISTRADOR MUNICIPAL¹



ICMA – México/Latinoamérica²

www.icmaml.org

informes@icmaml.org

Junio, 2011

Actualización: mayo 2018

¹ Este documento tiene como objetivo guiar a aquellas iniciativas que buscan legislar la incorporación voluntaria de la figura del Administrador Municipal en municipios de un determinado estado mexicano. La misma puede adaptarse para cualquier país de Latinoamérica haciendo los cambios correspondientes. Debe recordarse que, al menos para el caso de México, los municipios pueden adoptar la figura haciendo las modificaciones correspondientes en sus reglamentos. Para más información escriba a informes@icmaml.org o visite www.icmaml.org

² ICMA-ML es ofrecido por International City Management Association de México A.C., bajo licencia de International City/County Management Association

INICIATIVA QUE INCLUYE EL CAPÍTULO _____ EN LA LEY (O CÓDIGO) MUNICIPAL, A CARGO DEL (DE LA) DIPUTADO(A) _____, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO _____.

El (La) que suscribe, _____, integrante del Grupo Parlamentario del Partido _____, con fundamento en la fracción ___ del artículo ___ de la Constitución Política del estado de _____, y en la fracción ___ del artículo ___ del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de _____, somete a consideración del Congreso local la presente iniciativa con proyecto de decreto para que se reforme y adicione el Capítulo ___ de la Ley (o Código) Municipal, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Es por demás conocido la gran relevancia del municipio libre en la estructura del Estado mexicano. Nuestra Constitución le reconoce como la base de la división territorial y de la organización política y le atribuye, a través del artículo 115, funciones indispensables. Su carácter de ente gubernamental más cercano a la sociedad, lo colocan como el primer frente de acción para atender los clamores más complejos y amplios por parte del ciudadano, le competen o no.

Desde su incorporación en nuestro territorio nacional como forma de división territorial básica, hace casi quinientos años, el municipio ha estado gobernado por un Ayuntamiento compuesto por un alcalde (posteriormente llamado de manera oficial Presidente Municipal) y un cierto número de Regidores. Tiempo después, y de manera paulatina, muchos Ayuntamientos fueron incorporando el o los Síndicos para complementar este cuerpo gubernamental.

Bajo esta estructura de gobierno del Ayuntamiento, las labores legislativas corresponden a todos sus miembros, incluido el Presidente Municipal, mientras las labores ejecutivas corresponden en exclusiva al último citado. Tal distribución de facultades ha permanecido por siglos y continúa en la actualidad.

Ciertamente el municipio mexicano ha sido objeto de ajustes y reformas para adecuarlo a las nuevas realidades, los cuales son ejecutados por el Ayuntamiento y el gobierno municipal en turno. A través del artículo 115 de la Constitución federal se le han asignado mayores responsabilidades y también mayores recursos mediante leyes secundarias. Fue hasta la reforma del 28 de octubre de 1999 cuando se le reconoció como un auténtico orden de gobierno. En la reforma del 26 de abril de 2006 se le otorgaron nuevos instrumentos operativos y criterios administrativos para hacer su gestión más efectiva y eficiente.

Debido a nuestro federalismo mexicano, las Constituciones estatales han igualmente asignado a los municipios facultades especiales o aplicables a su territorio, pero siempre bajo la misma lógica de la Constitución federal y sin alterar su estructura gubernamental, organizacional y operativa. Los Ayuntamientos mismos, haciendo uso de las facultades brindadas por la autonomía al municipio, han también incorporado y probado con estructuras administrativas y organizativas únicas. Siempre buscando atender de la mejor manera posible las crecientes demandas ciudadanas y de desarrollo.

Pero a pesar de todo lo anterior, el Ayuntamiento mexicano continúa, en esencia, operando y gobernando de la misma forma desde hace casi quinientos años; un Ayuntamiento legislando y un Presidente Municipal a cargo de la enorme tarea de la ejecución. Lo anterior aun y cuando nuestro país, sus municipios y nuestras sociedades han sufrido transformaciones de gran calado en todas las temáticas.

Para irse adaptando a los nuevos tiempos y realidades, muchos países del mundo han realizado diversos ajustes estructurales, administrativos u organizativos en sus gobiernos locales y/o municipales. Uno de tales ajustes es la incorporación de un Gerente o Administrador Municipal (o de Ciudad).

El Administrador Municipal tiene como propósito fortalecer la administración del gobierno municipal estableciendo un esquema organizacional enfocado en ejecutar las políticas y decisiones dictadas por el Ayuntamiento y el Presidente Municipal. Les brinda también apoyo técnico y asesoría. Mandata y dirige a las dependencias centralizadas. Coordina la comunicación entre el Ayuntamiento y el personal gubernamental. Elabora planes, presupuestos, estudios y presenta recomendaciones con el fin de mantener al Ayuntamiento informado sobre las necesidades surgidas en el municipio. El Administrador Municipal es nombrado, por lo general, por el Presidente Municipal y ratificado por el Ayuntamiento.

Según diversas fuentes, esta figura 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 Staunton, Virginia, en 1908. Su creación dio lugar a la forma de gobierno Concejo-Gerente y fue una opción más a la entonces existente Alcalde-Concejo (Cabildo), que es muy similar al Ayuntamiento. La primera ciudad en adoptar esta forma de gobierno (Concejo-Gerente) fue Sumter, Carolina del Sur en 1912. Al año siguiente le siguió Westmount, Quebec en Canadá.

En la actualidad esta figura está presente en más del 50 por ciento de todas las ciudades de EUA. Pero el Administrador Municipal es prácticamente hoy en día una figura de cobertura global, pues existen en múltiples países de todas las regiones del mundo. Latinoamérica no es la excepción. En Chile existe desde 1992 como resultado de las reformas a la Ley 19.130 Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM).

En 1996 la legislación municipal chilena fue modificada y, lejos de eliminarse o quitarle facultades, la figura resultó fortalecida como colaborador directo del alcalde. A finales de la primera década del siglo XXI más del 50 por ciento de las municipalidades chilenas poseen la figura. En la República de Argentina, dentro del marco legal municipal de la Provincia de Córdoba, la figura del Administrador Municipal está prevista en el artículo 56º de la Ley 8.102 (Ley Orgánica Municipal).

En México ha habido también esfuerzos de su incorporación. El primer caso fue Tijuana, B.C. La figura del Administrador Municipal fue incorporada por primera vez por aprobación del Cabildo en la Administración Municipal 2001-2004. Esto quedó plasmado en los artículos 6 y 33 al 37 del Reglamento de la Administración Pública del Ayuntamiento de Tijuana, aprobado en septiembre del 2002. La siguiente Administración Municipal (2005-2007) lo derogó. La Administración 2008-2010 lo reincorporó para nuevamente ser derogado en la actual (2010-2013) y dar paso a un Coordinador General de Gabinete, con menos atribuciones.

El otro caso ocurrió en Navolato, Sinaloa, en la administración 2014-2016. A diferencia del caso de Tijuana, en Navolato se incluyó en el reglamento requisitos para ocupar el cargo (artículo 36, del Reglamento Interno de la Administración Pública), así como prohibiciones para participar en eventos político-partidistas (artículo 37), buscando que la figura se mantuviera en el ámbito de lo técnico, tal como lo indica su marco conceptual.

Ha habido otros casos como en Texcoco, Edo. Méx., y Juárez, Chihuahua, donde se han creado figuras con nombres de Gerente Municipal (2006-2009) y Administrador de Ciudad (2015-2018), respectivamente, pero que en realidad sus atribuciones y perfil no fueron las propias de un Administrador Municipal.

En el Congreso de Jalisco fue debatida la incorporación de la figura en la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal durante 2008 pero no tuvo éxito, aprobándose en su lugar la creación del “gerente o coordinador de gabinete” (artículo 67 bis), la cual podrán crear aquellos municipios que voluntariamente así lo deseen.

El tema ha estado presente en discusiones públicas locales y campañas electorales en varios municipios mexicanos como en Saltillo y Ramos Arizpe, Coahuila, (2003 a 2005), San Pedro Garza García, NL, (2009 y 2015), en Culiacán, Sinaloa, (2009) y Juárez, Chihuahua (2015).

Se han presentado en la Cámara de Diputados y en la de Senadores, iniciativas de reforma al artículo 115 Constitucional en 2009, 2017 y 2018 para incorporar la figura. Lo mismo ha acontecido en los Congresos locales de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y San Luis Potosí, entre otros. Pero en ningún caso, la figura ha sido aprobada.

Con el escenario antes descrito, y salvo la temporal ampliación del período de gobierno en Coahuila a cuatro años, 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 semi-estancado en cuanto a la implementación de profundas reformas políticas o administrativas de trascendencia o estructurales.

Y no cabe duda de que, para hacer frente al escenario actual de los municipios mexicanos, se exige creatividad y la implementación de nuevos y probados modelos como el del Administrador Municipal, una figura que puede ser adoptada a conveniencia y de manera voluntaria por aquellos municipios que así lo consideren necesario, siempre y cuando se respeten los principios básicos de su naturaleza.

Para lograr la implementación de la figura aquí planteada hay diversas vías y el optar por una de ellas dependerá de factores administrativos, jurídicos y políticos propios de cada municipio mexicano. Algunas de estas vías son por reforma a los reglamentos existentes y por diseño de un reglamento especial para crear la figura.

Acorde con la experiencia observada, con la realidad de los municipios mexicanos y de nuestro estado y con el marco jurídico que comunmente existe en ellos, algunas de las funciones de la figura serían acordar con el Presidente Municipal los asuntos estratégicos y prioritarios de la administración pública municipal; proponer al Presidente Municipal y al Cabildo los proyectos de políticas, y reglamentos internos, manuales y disposiciones de carácter general para la administración pública centralizada y en el ámbito de su competencia; dirigir y coordinar las labores de los titulares de las dependencias

centralizadas (con excepción del Secretario del Ayuntamiento y Contralor Municipal) y establecer mecanismos de integración e interrelación que propicien el óptimo desarrollo de las responsabilidades y áreas que son de su competencia; planear, programar, organizar y evaluar el funcionamiento de las dependencias (incluyendo su recurso humano) y entidades de la administración pública municipal; proponer el proyecto del presupuesto al Presidente Municipal y al Ayuntamiento y las demás que expresamente le encomienden las leyes, reglamentos y acuerdos de Ayuntamiento o le instruya el Presidente Municipal.

Con la incorporación voluntaria y opcional del Administrador Municipal, los gobiernos municipales podrán hacer un mejor frente a los asuntos políticos, sociales administrativos y operativos gubernamentales, mismos que por sí solos requieren amplia dedicación. Se le brindará un apoyo directo y profesional al Presidente Municipal, Regidores y Síndicos para que dediquen mayor tiempo a lo importante y estratégico del municipio, que implica construir instituciones, atender a la ciudadanía, diseñar políticas públicas, planes, reglamentos y otras disposiciones, todo con la finalidad de garantizar un desarrollo sustentable y sostenido de los municipios de nuestro estado.

Con base en todo lo antes expuesto, se somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se agrega el siguiente Capítulo ____ con sus respectivas fracciones en la Ley Orgánica Municipal del Estado libre y soberano de _____;

CAPÍTULO _____ DEL ADMINISTRADOR MUNICIPAL

Artículo ____. - Los Ayuntamientos podrán establecer dentro de la estructura organizativa del gobierno municipal la figura del Administrador Municipal, quien tendrá responsabilidades de dirigir, 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.

Artículo ____. - El Administrador Municipal tendrá bajo su mando y coordinará a todas las dependencias y áreas municipales con excepción de la Secretaría del Ayuntamiento y la Contraloría Municipal.

Artículo ____. - Para desempeñar el cargo de Administrador Municipal se requerirá lo siguiente;

- I. Ser ciudadano mexicano o residente legal en el país en pleno uso de sus derechos políticos y civiles.
- II. Haber obtenido un título profesional de estudios y acreditar preferentemente estudios de posgrado.
- III. Experiencia mínima comprobable de cinco años en puestos ejecutivos en la Administración Pública.
- IV. No haber sido sentenciado condenatoriamente por delito intencional, ni inhabilitado, en procedimiento administrativo de responsabilidad, como servidor público.

- V. 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.
- VI. No participar en actividades proselitistas y político-partidistas durante el desempeño de su cargo.
- VII. Deberá contar con fianza igual o superior a la que le es solicitada a sus subalternos.
- VIII. Las demás que le definan los reglamentos municipales.

Artículo ____. - El Administrador Municipal tiene estrictamente prohibido participar en actividades político-partidistas. Será propuesto y en su caso removido por el Presidente Municipal y ratificada dicha decisión por las tres cuartas partes de los miembros del Ayuntamiento.

Artículo ____. - Corresponde al Administrador Municipal el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Acordar con el Presidente Municipal los asuntos estratégicos y prioritarios de la administración pública municipal;
- II. Proponer al Presidente Municipal y al Cabildo los proyectos de políticas, y reglamentos internos, manuales y disposiciones de carácter general para la administración pública centralizada y en el ámbito de su competencia;
- III. Dirigir, mandar y coordinar las labores de los funcionarios a su cargo y establecer mecanismos de integración e interrelación que propicien el óptimo desarrollo de las responsabilidades y áreas que son de su competencia;
- IV. Planear, programar, organizar y evaluar el funcionamiento de las dependencias y entidades de la administración pública municipal;
- V. Revisar y autorizar los anteproyectos de planes, programas, proyectos y presupuestos que le correspondan, para su presentación ante el Presidente Municipal y/o el Cabildo;
- VI. Coordinar y realizar el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos, programas contemplados por el Plan Municipal de Desarrollo, Programas Operativos Anuales, planes temáticos o en otros programas y proyectos estratégicos municipales;
- VII. Requerir informes de actividades y tareas específicas que realicen las Direcciones (o Secretarías) o las Delegaciones Municipales³ en materia administrativa.
- VIII. Conducir, en el ámbito de su competencia, las relaciones del Ayuntamiento con entidades privadas u organismos sociales de carácter nacional o internacional, que contribuyan al mejor desempeño y beneficio social de las funciones bajo su adscripción;
- IX. Atender las solicitudes del Presidente Municipal y/o del Cabildo para comparecer ante el Ayuntamiento en pleno;
- X. Coordinarse con el Secretario del Ayuntamiento (o del Gobierno Municipal) y el Contralor Municipal para la mejor atención de las responsabilidades que les sean atribuibles.
- XI. Las demás que expresamente le encomienden los reglamentos y acuerdos de Ayuntamiento o le instruya el Presidente Municipal.

Transitorios

³ Cuando proceda y/o el municipio este dividido administrativamente en delegaciones.

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de _____.

Dado en el Congreso del Estado de _____, a ____ de _____ de 20__.

Diputado(a)(s) _____