

EL ADMINISTRADOR MUNICIPAL Y SU VIABILIDAD PARA MÉXICO

Por: Octavio E. Chávez Alzaga y Jaime Villasana Dávila

El presente documento aborda el origen y las responsabilidades de la figura del Gerente de la Ciudad (City Manager), que involucra una forma de gobierno local, y se hace un análisis de cómo una figura similar (el Administrador Municipal) puede existir y operar en México. También se relata de manera resumida el debate que ha existido al respecto y el marco estructural que debe construirse para implementar la figura en los municipios mexicanos.

I. EL ORIGEN

Para comprender el surgimiento del *Gerente de la Ciudad*¹ es necesario comenzar con una breve explicación de las formas de gobierno local que actualmente existen en Estados Unidos de América (EUA), país donde surgió la figura y en donde cada comunidad, ciudad y condado define su forma de gobierno, siempre y cuando se cumplan con ciertos requisitos jurídicos.

En EUA existen cinco formas generales de gobierno local: a) Cabildo-Alcalde, b) Cabildo-Gerente², c) Comisión, d) Asamblea y e) Asamblea representativa. Para ubicarnos mencionaremos que en México solo existe la forma de Cabildo-Alcalde, sin contar a los municipios de usos y costumbres.

En la forma de gobierno Cabildo-Alcalde existen dos figuras que son las principales; los Regidores (*Council Members* o *City Councils* o Miembros del Cabildo o Consejeros de la Ciudad) y el Alcalde (*Mayor*). En el segundo caso (Cabildo-Gerente) existen tres figuras principales; Miembros del Cabildo, Alcalde y el *Gerente de la Ciudad*. En la tercera forma de gobierno (Comisión) se eligen comisionados que sirven como responsables de áreas o departamentos específicos y reunidos se convierten en un cuerpo legislativo de gobierno.

En la cuarta (Asamblea), ciertos votantes eligen a un Cabildo de hombres selectos, quienes son los responsables de implementar las políticas públicas. Finalmente, en la quinta forma de gobierno (Asamblea Representativa) los votantes seleccionan a algunos ciudadanos para que los representen en la Asamblea, donde todos los habitantes pueden participar en el debate, pero donde solo sus representantes pueden votar.

¹ Mejor conocido como *City Manager* Para el caso de los condados es *County Manager* o *Gerente del Condado*.

² Conocido también como Concejo-Gerente. El Concejo es el equivalente al Cabildo en México.

Ahora bien, como se explicó en párrafos anteriores la figura del *Gerente de la Ciudad* puede dar vida a una forma de gobierno local, con todo lo que ello representa, sin embargo en muchos pueblos y ciudades estadounidenses y de otros países del mundo, como en Chile, la figura se adopta como un cargo administrativo y directivo bajo la forma de gobierno Cabildo-Alcalde, es decir, se hace una mezcla institucional que trata de extraer los beneficios de ambos modelos. En estos lugares suele denominárseles *Administrador* de la Ciudad³, Condado, Pueblo o Municipio, según corresponda.

Para precisar conceptos es necesario explicar brevemente la diferencia entre “*Gerente*” (de la Ciudad, etc.) y “*Administrador*”⁴ (de la Ciudad, etc.). Como ya se mencionó, el primero forma parte fundamental de la forma de gobierno Concejo-Gerente y sin él no existiría la misma. Un gobierno de Cabildo-Gerente implica que el *Gerente* es nombrado por el Cabildo (incluyendo Alcalde) y deberá informarle y rendirle cuentas, 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 EUA los ciudadanos de las comunidades usualmente votan en un referéndum si es que desean ser gobernados de esta manera.

El *Administrador* por su parte es un asistente operativo que depende del Alcalde y que le ayuda a administrar y manejar el gobierno. El titular del cargo puede estar o no ligado a un período de gobierno, informa y rinde cuentas al Cabildo previo acuerdo con el Alcalde, posee autonomía operativa limitada, supervisa el funcionamiento de las áreas del gobierno, entre otros. Un ejemplo puntual son los casos de Chile y en menor medida el de Tijuana. Ambos casos se analizan más adelante.

Entrando, ahora sí, en terrenos históricos tenemos que la figura del *Gerente* surge en los EUA como respuesta a las crisis sociales y políticas que vivieron algunas de sus ciudades y comunidades a finales del siglo XIX, ello como consecuencia de la migración (muchas de ellas provenientes de Europa) y a una revolución industrial que por esos años comenzaba a mostrar sus efectos.

Con el crecimiento de las ciudades los problemas también se hicieron presentes, destacando; la corrupción, la insuficiencia de recursos materiales y económicos, la grave desacreditación en la que se encontraban los políticos de la época y la ineficiencia en los servicios públicos. Este momento de cierto caos urbano generó condiciones que hicieron replantear la administración pública en los pueblos y en las ciudades. Era el momento de innovar para enfrentar la problemática existente mediante la implementación de reformas progresivas.

³ En inglés es *City Administrator, County Administrator, Town Administrator, Municipal Administrator*.

⁴ El nombre puede variar según el estado, región o zona donde exista la figura. En algunas ciudades, como Nueva York o Washington, se les denomina “Vice-Mayors”.

Uno de los primeros resultados generados por esta búsqueda de nuevos modelos se dio justo después de un momento que invita a modificar las condiciones y reglas actuales; el desastre natural. Sin nada que perder y habiendo quedado destruida tras el paso de un huracán, la ciudad de Galveston, Texas, decidió crear y adoptar en 1901 la forma de gobierno por Comisión. Posteriormente cambiaría en 1960 a la de Cabildo-Gerente.

La evolución de la administración pública continuó y trajo consigo que se fuera moldeando la creación de una figura cuyo objetivo sería dedicarse completamente a la procuración de altos índices de eficiencia en la operatividad gubernamental local y lo más alejado posible de las influencias políticas, las cuales habían jugado un rol importante para que las ciudades no estuvieran debidamente preparadas para las demandas de una población creciente.

Así pues, en 1904 el Consejo del pueblo de Ukiah, California, creó la figura del *Jefe Ejecutivo* (Chief Executive Officer), primer antecedente del *Gerente*. Para 1908 el Consejo de la ciudad de Staunton, Virginia, crea la figura del *Gerente General* (General Manager) y en 1912 se adopta en la ciudad de Sumter, Carolina del Sur, la forma de gobierno Consejo-Gerente, que incluye la figura del *Gerente de la Ciudad*, mediante la aprobación en referéndum de la nueva *Carta de la Ciudad*. Al año siguiente le siguió Westmount, Québec, en Canadá. La primera gran ciudad en adoptar esta forma de gobierno fue Dayton, Ohio, en 1914.

A partir de entonces, la forma de gobierno Cabildo-Gerente, así como la figura misma, se ha extendido y hoy en día opera en más de 3 mil 400 comunidades y ciudades de Norteamérica. Ciudades canadienses como Vancouver, Edmonton, Ottawa, Saskatoon, Hamilton, Welland, Banff, Yellowknife, Regina, Surrey, Mississauga, Thunder Bay, entre otras, tienen un *Gerente* o una figura equivalente.

En EUA la figura opera en ciudades como Phoenix, Dallas, San Antonio, Cincinnati, Kansas City, Charlotte, Austin, entre otras. Según la *National League of Cities* (www.nlc.org), nueve de las treinta ciudades más grandes de EUA son gobernados bajo la forma de gobierno Cabildo-Gerente. A nivel global, el 48 por ciento de las ciudades en EUA operan bajo esta forma versus un 43 por ciento que lo hace bajo la forma Cabildo-Alcalde.

Ahora bien, existen figuras similares a la del *Gerente* en otros países del mundo. En Inglaterra por ejemplo se le denomina *Secretario de la Comunidad* (*Town Secretary*), en Australia *Secretario Municipal* (*Municipal Clerk*), en Nueva Zelanda y Holanda se les conoce como *Secretario Permanente de la Comunidad* (*Town Permanent Secretary*) y en la India se les denomina *Gerente de la Ciudad* (*City Manager*), igual que en EUA. En Honduras, Chile y Brasil se les conoce como *Administrador Municipal*.

II. FUNCIONES Y OTRAS CONSIDERACIONES SOBRE EL GERENTE

Ya sea como forma de gobierno (Cabildo-Gerente) o como figura presente dentro de la forma de gobierno Cabildo-Alcalde, el cargo del *Gerente* combina el liderazgo político de los oficiales electos (Regidores y Alcalde) con la experiencia operativa y administrativa de un *servidor profesional* designado por el gobierno local y cuyo trabajo es dirigir y supervisar la prestación de los servicios públicos así como administrar de manera eficiente los limitados recursos.

En lo que respecta al rol del Cabildo éste sigue siendo el actor más importante dado que es el responsable, junto con el Alcalde, de diseñar y aprobar las políticas públicas locales, mientras que quién las ejecuta y supervisa es el *Gerente*. Las funciones generales de la figura en países donde existe se pueden resumir en las siguientes:

- a) Preparar el presupuesto (que se pondrá a consideración y aprobación del Cabildo).
- b) Reclutar y contratar al personal (bajo las políticas aprobadas por el Cabildo)
- c) Prestar sus servicios como asesor principal del Cabildo.
- d) Asesorar al Alcalde en la toma de decisiones.
- e) Preparar y poner a consideración del Cabildo, al final de cada año fiscal, un reporte completo sobre las finanzas y las actividades administrativas realizadas durante el respectivo año.
- f) Mantener al Cabildo informado sobre las condiciones y necesidades futuras del municipio y hacer las recomendaciones que considere convenientes.
- g) Recomendar al Cabildo las medidas requeridas y convenientes para mantener la salud, la seguridad y el bienestar de la comunidad y para el mejoramiento de los servicios administrativos.
- h) Dirigir y supervisar la administración de todos los departamentos, oficinas y agencias del municipio, excepto aquellas que por ley no le competan.
- i) Atender todas las reuniones del Cabildo excepto aquellas justificadas y aquellas en que así lo indique el Ayuntamiento.
- j) Supervisar la compra de materiales, provisiones y equipo, cuyos fondos son proveídos por el presupuesto.
- k) Observar que todas las leyes y reglamentos sean respetados y aplicados.
- l) Investigar todas las quejas relacionadas con la administración del gobierno municipal y/o con respecto a los servicios que brinda. Vigilar que los permisos y concesiones ofrecidas por el municipio sean debidamente observados y respetados.
- m) Dedicar tiempo completo al despacho de sus obligaciones oficiales.

Debido a la magnitud de las responsabilidades antes citadas se torna necesario elegir para este cargo a una persona profesional, con visión y amplias habilidades operativo-administrativas, ya que debe responder y llevar a buen puerto lo que se le ha conferido.

Es relevante mantener presente que las funciones del *Gerente* implican una responsabilidad de ejercer dirección desde la perspectiva ejecutiva, administrativa y de supervisión, es decir, con una perspectiva de gerencia integral. Como ejecutivo es responsable de establecer la estructura y crear el ambiente de trabajo incluyendo la definición de metas y la visión amplia y de largo plazo. Como administrador se debe enfocar en los procesos y procedimientos, lo que involucra una gran coordinación. Finalmente como supervisor debe asegurarse que se

cumplen los objetivos específicos de la organización, enfocándose en la motivación, productividad y relaciones interpersonales.

Por otra parte la selección y rescisión de un *Gerente* esta sujeto a un proceso que por lo general incluye los siguientes preceptos⁵:

- a) Para la selección de un *Gerente* se realiza una búsqueda abierta y basada en perfiles, dentro del mercado laboral.
- b) El tipo de selección del *Gerente* puede ser: i) Por terna, ii) Por selección del Cabildo y iii) Por un comité especial que responderá al Cabildo y/o al Alcalde.
- c) El *Gerente* deberá ser elegido por la mayoría simple de los integrantes del Cabildo.
- d) La duración en el cargo es por término indefinido.
- e) El *Gerente* deberá ser elegido por el Cabildo únicamente sobre las bases de calificaciones ejecutivas y administrativas, con especial énfasis en la experiencia actual o en el conocimiento sobre su práctica con respecto a los derechos que el cargo tendrá a partir de este reglamento.
- f) El Cabildo puede remover al *Gerente* en cualquier momento por mayoría de votos de sus miembros.
- g) El salario a percibir dependerá de sus antecedentes educativos y de su experiencia, así como del tamaño y la complejidad del gobierno local que los emplea. El Cabildo fija el monto del salario.

Algunos críticos advierten que la creación de esta figura dentro del organigrama del gobierno local puede crear una especie de “Mini-Alcalde” sin embargo no se debe olvidar que el *Gerente* esta siempre bajo vigilancia y supervisión del Cabildo y del Alcalde, siendo evaluado por la rendición de cuentas, su capacidad de dar respuesta a las instrucciones y demandas, y por su liderazgo.

Adicionalmente la figura no trata bajo ninguna circunstancia de quitarle poder al Alcalde, sino potencializar su capacidad política ofreciéndoles más espacio y tiempo para recopilar, al igual que el Cabildo, los puntos de vista de la ciudadanía e interpretarlos y transformarlos en políticas públicas que den viabilidad en el presente y futuro a la comunidad.

Con la existencia del *Gerente*, el Alcalde hace a un lado las distracciones que genera la operatividad de un gobierno para concentrarse en cuestiones mucho más importantes, entre ellas ejercer el liderazgo político indispensable para llevar a la comunidad a mejores derroteros y para generar consensos entre los diversos actores.

Como se explicó en el primer capítulo, el origen del *Gerente* tuvo en la separación de la política respecto a la administración y operación de una comunidad una de sus principales justificaciones, es decir, la política habría y ha de jugarse en otros ruidos. Para mantener presente siempre este precepto y garantizar esa “exclusión de la política” tenemos que la gran mayoría de los *Gerentes*⁶ de pueblos, ciudades y condados pertenecen a la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA por sus siglas en inglés) y su Código de Ética les

⁵ Tomado del documento *Typical Ordinance for Establishing Council-Manager Government*, elaborado por International City/County Management Association (www.icma.org).

⁶ También los Administradores.

prohíbe participar en actividades políticas partidarias y/o electorales (artículo 7), so *pena* de ser expulsados y boletinados en sus lugares de origen y a nivel nacional.

Según reportes e investigaciones, la existencia de la figura del *Gerente* ha contribuido a mejorar la administración de los gobiernos locales y a ofrecer servicios públicos de calidad al ciudadano. En EUA las ciudades que operan bajo la forma de gobierno Cabildo-Gerente tienen un desempeño comprobado que en lo general es superior a las ciudades gobernadas bajo la forma “Alcalde Fuerte”.

Para apuntalar lo antes descrito se mencionan dos ejemplos: a) Más de la mitad de las ciudades que han recibido una calificación AAA de Moody`s y Standard and Poor`s operan bajo la forma del Cabildo-Gerente y b) las ciudades gobernadas bajo esta forma de gobierno han obtenido el más alto rango del proyecto *Desempeño Gubernamental*, instrumentado por Governing Magazine y la Escuela de Asuntos Ciudadanos y Públicos de la Universidad de Syacuse (Syracuse University`s Maxwell School of Citizenhip and Public Affaire)⁷.

La forma de gobierno Cabildo-Gerente, pero principalmente la figura en sí, representa una opción para aquellos municipios y gobiernos locales que buscan alternativas para mejorar sus habilidades de operación y administración de los recursos públicos y humanos.

III. EL CASO CHILENO

En Chile, al igual que en México, la forma de gobierno local es por Ayuntamiento (o Cabildo-Alcalde). Bajo este modelo, el Alcalde es el responsable de operar y administrar el gobierno además de elaborar, junto con los integrantes del Cabildo, las políticas públicas que aplicarán en el municipio. Por si esto fuera poco, el Alcalde también lidia con las decisiones de índole político, las cuales usualmente requieren de tiempo para lograr consensos.

Sin embargo, en el país sudamericano muchos Alcaldes reciben asistencia, asesoría y apoyo del Administrador Municipal, figura que fue adaptada del modelo original del *Gerente*. Con la creación de esta figura Chile, al igual que Brasil y Honduras donde también existen figuras similares, elimina los argumentos de aquellos quienes consideran que el Administrador Municipal solo opera, y que únicamente puede operar, en países anglosajones o bien con otros niveles de desarrollo.

El Administrador Municipal existe en Chile desde 1992 como resultado de las reformas a la *Ley 19.130 Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM)*. En

⁷ Tomado del artículo *Considerations in the 'strong mayor' debate* de Robert J. O'Neill, Director Ejecutivo de ICMA. Publicado en el Periódico San Diego Tribune el 17 de septiembre de 2004.

1996 la legislación municipal fue modificada y, lejos de eliminarse o quitarle facultades, la figura resultó fortalecida como colaborador directo del Alcalde⁸.

En la actualidad, la *Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades*⁹, en su artículo 30, arropa la figura del Administrador Municipal al señalar lo siguiente:

Artículo 30.- Existirá un administrador municipal en todas aquellas comunas donde lo decida el concejo a proposición del alcalde. Para desempeñar este cargo se requerirá estar en posesión de un título profesional. Será designado por el alcalde y podrá ser removido por éste o por acuerdo de los dos tercios de los concejales en ejercicio, sin perjuicio que rijan además a su respecto las causales de cesación de funciones aplicables al personal municipal.

El administrador municipal será el colaborador directo del alcalde en las tareas de coordinación y gestión permanente del municipio, y en la elaboración y seguimiento del plan anual de acción municipal y ejercerá las atribuciones que señale el reglamento municipal y las que le delegue el alcalde, siempre que estén vinculadas con la naturaleza de su cargo.

En los municipios donde no esté provisto el cargo de administrador municipal, sus funciones serán asumidas por la dirección o jefatura que determine el alcalde.

El cargo de administrador municipal será incompatible con todo otro empleo, función o comisión en la Administración del Estado.

Analizando el artículo 30 encontramos elementos que valen la pena desmenuzar. El primero a mencionar es lo referente a la no obligatoriedad de la existencia de la figura, es decir podrá existir en aquellos municipios “donde lo decida el concejo a proposición del alcalde”. Esta disposición es valiosa porque deja en libertad a los gobiernos locales de implementar o no la figura.

Adicionalmente el artículo menciona algunos requisitos para desempeñar el cargo (“estar en posesión de un título profesional”). Ahora bien, por ser un cargo de confianza del Alcalde, el Administrador Municipal es designado por éste pero puede ser removido por el mismo Alcalde o por acuerdo de las dos tercios partes de los Concejales. Este mecanismo de remoción obliga al ejecutivo municipal a seleccionar una persona con un perfil adecuado *so pena* de correr el riesgo de sufrir un desgaste político.

Como se pudo observar en la ley, las funciones del Administrador Municipal son plasmadas de manera genérica y deja a los municipios el definir en el reglamento municipal las atribuciones que habrá de ejercer. Esta disposición nuevamente refleja el marco libertario en el cual los municipios chilenos pueden desenvolverse (párrafo segundo del artículo 30).

⁸ Descentralización, municipio y participación ciudadana (Chile, Colombia y Guatemala). Página 347. Coordinador Carlos Fabián Pressacco Chávez... [et al.]. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá: CEJA, 2000.

⁹ En su versión definida a Septiembre de 2004

Para ilustrar algunas de sus funciones citemos el *Reglamento de Estructura y Funciones de la Municipalidad de Punta Arenas*¹⁰, que en su capítulo II referente al Administrador Municipal, indica lo siguiente:

ARTICULO 9º: El Administrador Municipal tiene las siguientes funciones generales:

1. Colaborar directamente con el Alcalde en las tareas de coordinación y gestión permanente de todas las Unidades municipales y servicios traspasados a su gestión.
2. Elaboración y seguimiento del plan anual de acción municipal.
3. Elaborar y controlar la ejecución de los planes y programas de prevención de riesgos .
4. Administrar el sistema informático municipal.
5. Administración del servicio de transporte que comprende la flota de vehículos livianos del municipio, sean éstos propios o arrendados.

Respecto a sus funciones específicas se indica:

ARTICULO 10º: El Administrador Municipal tiene además las siguientes funciones específicas

1. Programar, ejecutar y controlar los programas, proyectos y acciones que el Alcalde le encomiende directamente.
2. Realizar labores de coordinación de comisiones y comités de trabajo.
3. Asesorar técnicamente a las Unidades Municipales en el ámbito tecnológico, informático computacional.
4. Velar por la seguridad, confiabilidad y confidencialidad de los sistemas computacionales y de la información contenida en las bases de datos.
5. Asesorar y colaborar con el Alcalde y unidades municipales en todas las materias relacionadas con el cumplimiento del Reglamento de orden, higiene y seguridad en el trabajo.
6. Asegurar la provisión de la ropa de trabajo y de los elementos de protección al personal municipal y controlar su correcto uso.
7. Estudiar y proponer proyectos o programas en materia de prevención de riesgos y enfermedades profesionales.
8. Conocer, informar y registrar las denuncias de accidentes en el trabajo.
9. Proponer y elaborar instrucciones, reglamentos, manuales de organización, de procedimientos y descripción de cargos.
10. Velar por el cumplimiento de las funciones establecidas en el Reglamento de Estructura y proponer los cambios que requiera.
11. Llevar estadísticas actualizadas de todas las materias de su competencia e informarlas periódicamente a la SECPLAN .
12. Otras funciones que le asigne el Alcalde, de conformidad con la legislación vigente y que no sea de aquellas que la Ley asigna a otras unidades.

Chile, que durante más de una década ha sido gobernado por un gobierno de izquierda o socialista, ha encontrado en la figura del Administrador Municipal un elemento de apoyo útil para potencializar los esfuerzos de las autoridades locales.

Resulta importante recordar que la figura solo es implementada en aquellas municipalidades donde así lo deseen, tal como podría acontecer en México. Ahora bien, es de reconocer que su ubicación en la LOCM le da un mayor peso institucional y motiva a que las autoridades municipales volteen hacia la figura como una opción, lo que no acontece en México al no plasmarse ni en el artículo 115 Constitucional ni en las Leyes Estatales referentes al Municipio. Sobre esto último es deseable que así permanezca dejando que sea la firme convicción social

¹⁰ Reglamento aprobado o modificado el 21 de Diciembre del 2001

y política, la voluntad, el buen análisis y la asimilación de otras experiencias las que prevalezcan en la toma de decisiones de esta naturaleza.

IV. LA FIGURA EN MEXICO

El nuevo contexto mexicano exige innovaciones en muchos rubros de la administración pública municipal para hacer frente a los tremendos desafíos y retos presentes y futuros. Salvo la ampliación del período de gobierno en Coahuila a cuatro años y la creación de la Auditoría Superior de Fiscalización del Municipio de Querétaro, el municipio mexicano ha permanecido estancado en cuanto a la implementación de reformas políticas o administrativas de trascendencia o estructurales. El temor a las reformas y el sobre-análisis de propuestas e iniciativas parecen ser la constante.

La democracia mexicana, que por momentos parece ser ineficiente, demanda manejar con responsabilidad los asuntos políticos y administrativos, mismos que por si solos requieren amplia dedicación. 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, y se minimice lo importante, que implica construir instituciones mediante el diseño y aprobación de políticas públicas, reglamentos y otras disposiciones.

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 creamos una estructura que les permita liberar su tiempo vamos a tener más orden, y orden compra tiempo y tiempo es lo que menos tienen los funcionarios electos, principalmente los Alcaldes.

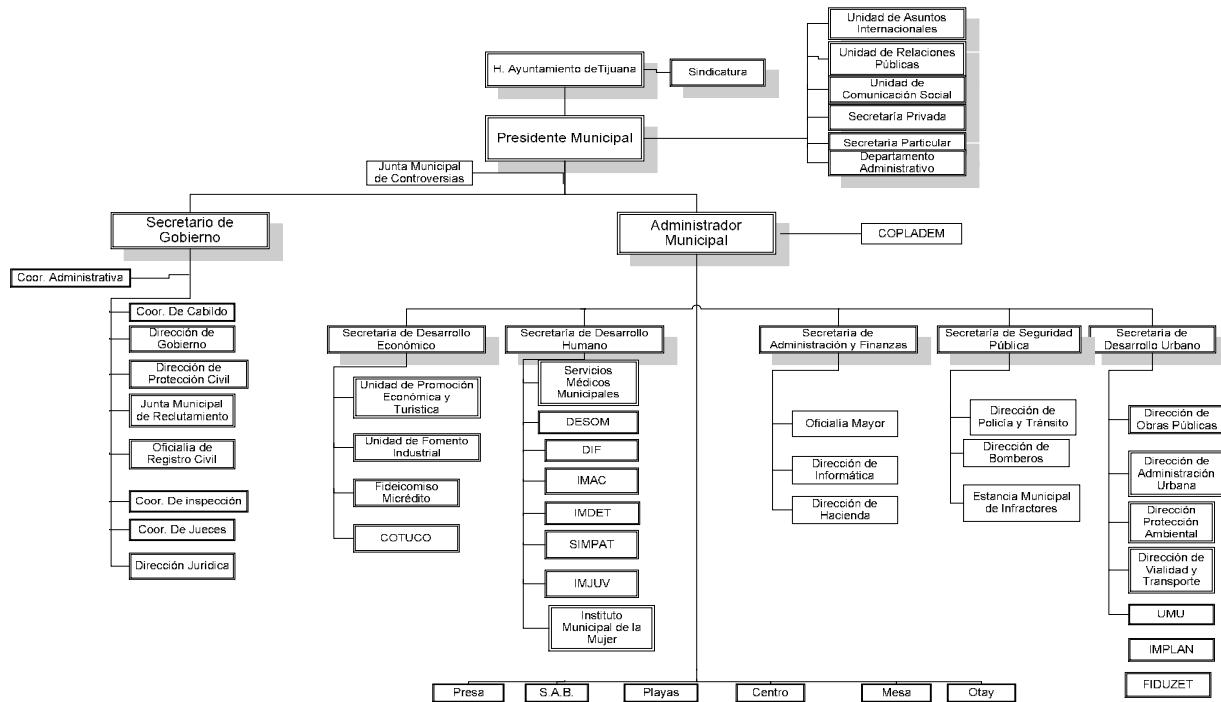
La figura del Administrador Municipal, derivado de la figura del Gerente, tiene ya antecedentes en México aunque en diferentes formatos. En el Estado de Oaxaca el Administrador Municipal es una figura que se activa únicamente cuando el Presidente Municipal ha sido removido (artículo 87 de la Ley Municipal), es decir ambas figuras no actúan al mismo tiempo. Esta “activación” no sincronizada rompe con el espíritu de coadyuvar y cooperar que tiene el Administrador Municipal para con el Presidente Municipal y el Ayuntamiento.

El otro caso es Tijuana, donde la figura fue aprobada por el Cabildo en la Administración Municipal 2001-2004 aunque con sus propias características, una de ellas es que la figura administrativa es parte del modelo tradicional, lo que es hasta cierto punto una desventaja. El Reglamento de la Administración Pública del Ayuntamiento de Tijuana, aprobado en Septiembre del 2002, da 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
- 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.

De este modo el organigrama del gobierno municipal quedó de la siguiente manera:



Por su parte, el artículo 13, punto VIII, indica que será atribución del Presidente Municipal proponer una terna para el nombramiento del Administrador Municipal, mientras que el artículo 33 indica que las funciones de éste son planear, coordinar, realizar el seguimiento y evaluar las funciones, planes, programas y proyectos de la administración pública municipal centralizada, desconcentrada y descentralizada. Finalmente los artículos 34 al 37 detallan las funciones y las herramientas con las que contará el Administrador dentro del gobierno municipal.

El Administrador Municipal en Tijuana, hoy sin operar a pesar de estar plasmado en un reglamento, mostró durante su existencia fortalezas y debilidades. En voz del entonces titular, Raúl Leggs, fueron las siguientes¹¹:

Fortalezas

- El Administrador Municipal toma decisiones técnicas, propias de un especialista, bajo criterios sistemáticos, con la finalidad de orientar los cambios en la estructura 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 federales y estatales
- 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, el Administrador Municipal es el responsable de administrar el recurso humano del municipio de acuerdo a 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, en 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 y la capacidad de las personas.

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

¹¹ 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. Disponible en CD-ROM.

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

Es preciso reconocer el desconocimiento sobre los movimientos jurídicos realizados para dejar en *stand by* una figura que legalmente tiene vigencia, pero son conocidos los argumentos por los cuales desapareció (al menos por tres años). Para el actual 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”.

Lo expresado por el Alcalde tijuanense aporta elementos valiosos que hacen desnudar la tradición política mexicana de eliminar algo, aún usando argumentos débiles, por el simple hecho de tener el poder suficiente para hacerlo. La cultura política prevaleciente en el país todavía indica que en muchas regiones el centralismo en la toma de decisiones es la regla.

La segunda debilidad citada por Leggs quedó confirmada con la decisión del actual 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. Al respecto, 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 esta realizando un buen trabajo entonces continuara hasta que los escenarios obliguen a tomar otra decisión.

Existe un tercer caso que se aleja de lo convencional por darse en una entidad que no es precisamente una ciudad, condado, municipio o pueblo; se trata de la Delegación Miguel Hidalgo en el Distrito Federal, 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”¹², 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”.

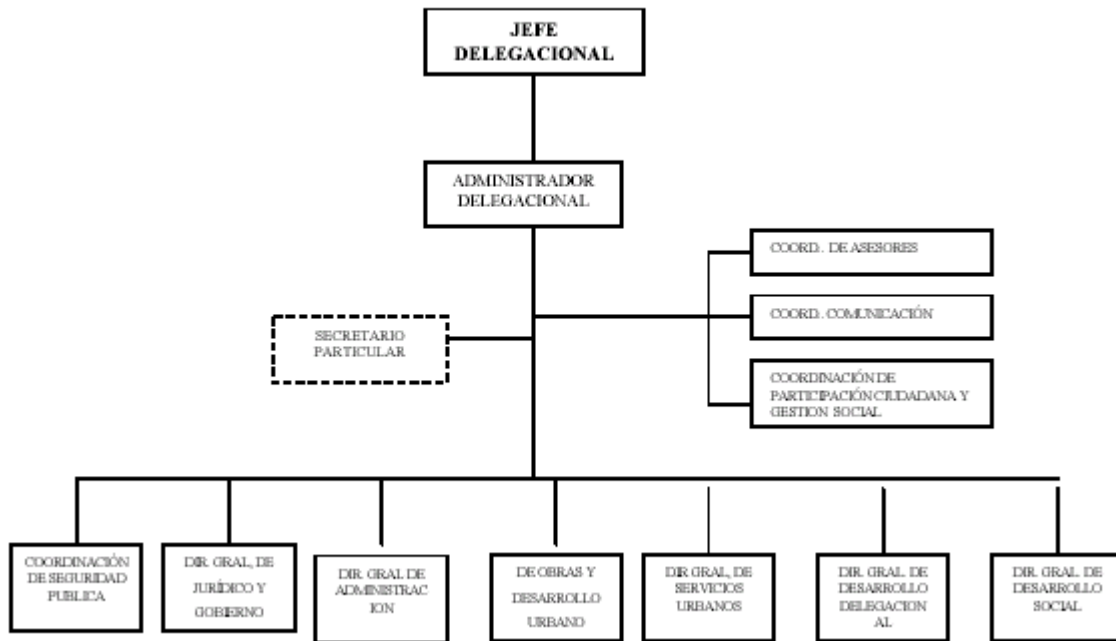
Este documento plasmaba el programa de trabajo a desarrollar en caso de que esa administración tuviera un cuarto año de gobierno. En su tercera parte, capítulo 10, el “Manual de Vuelo” presentaba la propuesta de crear la figura del Administrador o Gerente Delegacional cuyas funciones serían planear,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

¹² Documento obtenido en la página de Internet de la Delegación Miguel Hidalgo (www.miguelhidalgo.gob.mx) el 10 de Diciembre de 2003.

- 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 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 señalaba que el Administrador o Gerente Delegacional tendría 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 es necesario modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. El organigrama diseñado para cumplir con este plan era el siguiente:

Organigrama:



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 actuales son 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 existen actualmente, 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 concretos¹³.

Hoy en día el “Gerente Delegacional” se apoya 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 ubica legalmente dentro del mismo nivel jerárquico que el resto de los directores generales.

Para concluir este capítulo vale la pena resaltar la alta probabilidad, que al igual del caso Tijuana, este “Administrador Delegacional” carezca, tanto en la práctica como en la parte jurídica, de auténticas atribuciones para armar y liderar la estructura organizacional de la delegación, es decir, los nombramientos de directores y otros cargos importantes son realizados directamente por el Jefe Delegacional y no a través de un proceso profesional de selección de personal.

Asimismo vale recordar que en las Delegaciones no existe un cuerpo colegiado de gobierno (como el Cabildo) responsable de aprobar una propuesta para definir al titular de dicho cargo. A final de cuentas, este esfuerzo de creación de una figura operativa que concentre la administración de la delegación, esta en marcha y probablemente evolucionará y se adaptará con el tiempo. Pero una vez más el ejecutivo, en este caso el Jefe Delegacional, tendrá la última palabra.

A. El debate actual sobre la figura en México

El debate sobre el Administrador Municipal ha tomado últimamente resonancia en algunas regiones del país, principalmente en el Estado de Coahuila, y las posiciones sobre la figura han sido variadas. Para el ex –Alcalde del municipio de Puebla, Gabriel Hinojosa Rivero (administración 1996-1999), el administrador municipal tiene dos ventajas¹⁴:

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 mas 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.

¹³ Según página de Internet de la Delegación Miguel Hidalgo (www.miguelhidalgo.gob.mx). Consulta realizada el 28 de Octubre de 2005.

¹⁴ Gabriel Hinojosa Rivero en su columna “Hinojosa Opina”. *Título El administrador de la ciudad*. Encontrado a través del buscador Google el 23 de Septiembre de 2005. Vínculo fuente: http://www.statuspuebla.com.mx/HTMLTemplates/onecol.asp?xmlsrc=../xml/art_4636.xml##

Dentro de su análisis, el ex –alcalde argumenta 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 Chile) 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.

Advierte también un escenario complicado para garantizar la duración del titular en el cargo por más de tres años, pero esto, a nuestro juicio, depende más de la voluntad política del nuevo Presidente Municipal y de los miembros del Ayuntamiento así como de los mecanismos jurídicos que se plasmen en el reglamento correspondiente. ¿Si el actual Administrador esta haciendo bien su labor cual es la razón de cambiarlo?.

En el Estado de Nuevo León también se ha comentado sobre la figura. El Dr. Vidal Garza, Director de la Maestría en Administración Pública de la EGAP del Tecnológico de Monterrey, ha manifestado que se debe proponer la creación de un administrador municipal que rinda cuentas de la labor plenamente administrativa¹⁵. Sin embargo es en el estado de Coahuila donde el debate se encuentra más avanzado como consecuencia de la inercia de las reformas municipales realizadas en 2001, las cuales arrojaron entre otras disposiciones la ampliación del período de gobierno municipal a cuatro años.

Durante una visita de trabajo realizada a la ciudad de San Antonio, Texas, en octubre del 2003, el Gobernador de Coahuila, Enrique Martínez, y varios alcaldes coahuilenses (entre ellos los de Saltillo, Monclava, Frontera, Piedras Negras, Torreón) conocieron el funcionamiento de la figura del *Gerente de la Ciudad* que existe 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 Alex Briseño el expositor, quién se desempeñó como Administrador de la ciudad de San Antonio, Texas, por más de once años y concluyendo su gestión en marzo de 2001.

Los dos eventos antes citados contribuyeron a generar un clima de debate público donde las 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 del periódico local Vanguardia Jesús

¹⁵ Texto obtenido de la presentación sobre la propuesta para ampliar el periodo de gobierno en los municipios de Nuevo León, elaborada por el Dip. Ángel Alberto Alameda Pedraza, presidente de la Diputación Permanente. Vínculo fuente: <http://www.congreso-nl.gob.mx/electoral/50.html>

Dávila Narro señaló en su columna¹⁶ que “las promesas se deben aterrizar depositando la responsabilidad en hombros de un administrador de la ciudad. Así se le 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...”

Otro evento generador de debate fue el foro organizado en mayo del 2005 por el periódico *Vanguardia* de Saltillo, Coahuila, denominado “Perspectivas del Municipalismo del siglo XXI”¹⁷. En este foro la figura fue discutida por alcaldes, funcionarios municipales y el City Manager de Laredo, Texas, Larry Dovalina. Según una nota publicada por 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”¹⁸.

Finalmente, el entonces candidato a Presidente Municipal por Ramos Arizpe, Coahuila, Ricardo Aguirre, (quien finalmente ganó la elección) 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 años¹⁹.

Con los antecedentes mencionados es muy probable que en Coahuila se este gestando el nacimiento del segundo intento por implementar la figura del Administrador Municipal en México, aunque quizás con una mayor influencia de lo que acontece en Texas, dados los vínculos económicos y políticos existentes entre ambas entidades, aunque la experiencia de Tijuana tiene importantes elementos que aportar.

B. Implementando al Administrador Municipal en México

La Constitución política de la República Mexicana solo reconoce al Ayuntamiento como la forma de gobierno para los municipios (artículo 115), por lo que la forma de gobierno Cabildo-Gerente no tiene cabida. Sin embargo, una adaptación de la figura del *Gerente* puede darse sin ningún problema mediante la adopción del Administrador Municipal (o como se desee llamarle), de hecho el caso de Tijuana lo comprueba al igual que el caso chileno.

¹⁶ Nota publicada en el periódico *Vanguardia* el 28 de Noviembre del 2004 bajo el título *¿Un gerente para la ciudad de Saltillo?*. El periódico se edita en Saltillo, Coahuila. La nota puede ser consultada en el siguiente vínculo <http://srv2.vanguardia.com.mx/hub.cfm/FuseAction.Detalle/Nota.456510/SecID.17/index.sal>

¹⁷ La nota fue ubicada en mayo del 2005 en el siguiente vínculo <http://srv2.vanguardia.com.mx/hub.cfm/FuseAction.Detalle/Nota.456510/SecID.17/index.sal>

¹⁸ La nota fue elaborada por Edgar L. González, reportero del periódico *Vanguardia* y publicada el 23 de mayo de 2005. Fuente:

<http://srv2.vanguardia.com.mx/hub.cfm/FuseAction.Detalle/Nota.457178/SecID.17/index.sal>

¹⁹ Periódico *Vanguardia* del 15 de septiembre del 2005. Título de la nota *Expone Ricardo Aguirre propuestas ante AIERA*. Fuente:

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

El escenario actual de los municipios mexicanos, cargado de retos y desafíos que exigen creatividad y la implementación de nuevos modelos administrativos y operacionales, aporta suficientes elementos para profundizar sobre la conveniencia o no de implementar el Administrador Municipal en los municipios mexicanos que así lo consideren.

En este sentido, el siguiente paso es tomar decisiones y acciones claras para definir la figura, bajo el entendido de que un Administrador Municipal no es un Tesorero, un Secretario Técnico, un Director de Planeación o un Oficial Mayor, a quienes algunos alcaldes les dan responsabilidades más allá de sus responsabilidades y capacidades. Estos cargos tienen funciones específicas y bajo las reglas actuales cambian con la administración. Pretender que uno de estos funcionarios funja en la práctica como Administrador Municipal es seguir en la simulación.

Implementar la figura del Administrador Municipal en México requiere de la construcción de escenarios legales, técnico-administrativos y operativos, muchos de los cuales ya existen. Para complementarlos y sin el ánimo de ahondar en mucho detalle, se describen brevemente algunos a continuación.

El marco legal

El punto de partida para la implementación de esta nueva figura es el artículo 115 de la Constitución mexicana que otorga al municipio las facultades para establecer las bases generales de la administración pública municipal (fracción II). Con este marco jurídico, las constituciones y leyes estatales son perfectamente adaptables a las nuevas circunstancias, dada la libertad política existente para organizar a los gobiernos municipales; además de que los parámetros generales establecidos permiten la incorporación de la nueva figura. Del mismo modo los reglamentos orgánicos municipales o bandos de policía y gobierno ofrecen generosos espacios jurídicos que abren la posibilidad de incorporar muchas y variadas innovaciones, entre ellas el Administrador Municipal.

Respecto de los asuntos técnicos y operativos que implica implementar la nueva figura esta lo relacionado a su propósito como tal, el esquema, organigrama y sus funciones; dejando para otra oportunidad lo relativo a los detalles de los perfiles y mecanismos para su selección, contratación y despido.

Propósito

El propósito del Administrador Municipal es fortalecer la administración del gobierno municipal estableciendo un esquema organizacional enfocado en brindar apoyo técnico y asesoría al Presidente Municipal y Regidores. Esta figura coordina la comunicación entre el Cabildo y el personal del ayuntamiento, instrumenta y le da seguimiento a las decisiones del Presidente Municipal y el Cabildo, y elabora planes, presupuestos, estudios y presenta recomendaciones con el fin de mantener al Ayuntamiento informado sobre las necesidades surgidas en el municipio.

Esquema

La figura del Administrador Municipal implica un replanteamiento sobre lo que significa el administrar y la gestión municipal, consecuentemente, un cambio al esquema organizacional tradicional. Bajo el nuevo esquema, el Cabildo, como máxima autoridad legislativa, se dedica a liderar la comunicación con la ciudadanía, priorizar necesidades y definir las políticas que el Ayuntamiento debe seguir para atender esas necesidades. El Presidente Municipal, como jefe del poder ejecutivo del Ayuntamiento, delega al Administrador Municipal la instrumentación y seguimiento al quehacer administrativo / operativo, dedicándose a lo estratégico y a tomar las decisiones necesarias a un alto nivel para fortalecer el desempeño y disponibilidad de respuesta del gobierno.

El Administrador Municipal, bajo la supervisión del Presidente Municipal (aunque en la evolución lo ideal es que dependiera directamente del Cabildo en su conjunto) ejecuta las políticas y lineamientos del Ayuntamiento y lidera el control de calidad de los servicios municipales y del apoyo técnico y administrativo de la organización.

Para lograr la implementación del esquema organizacional aquí planteado 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.

Las funciones del Administrador Municipal

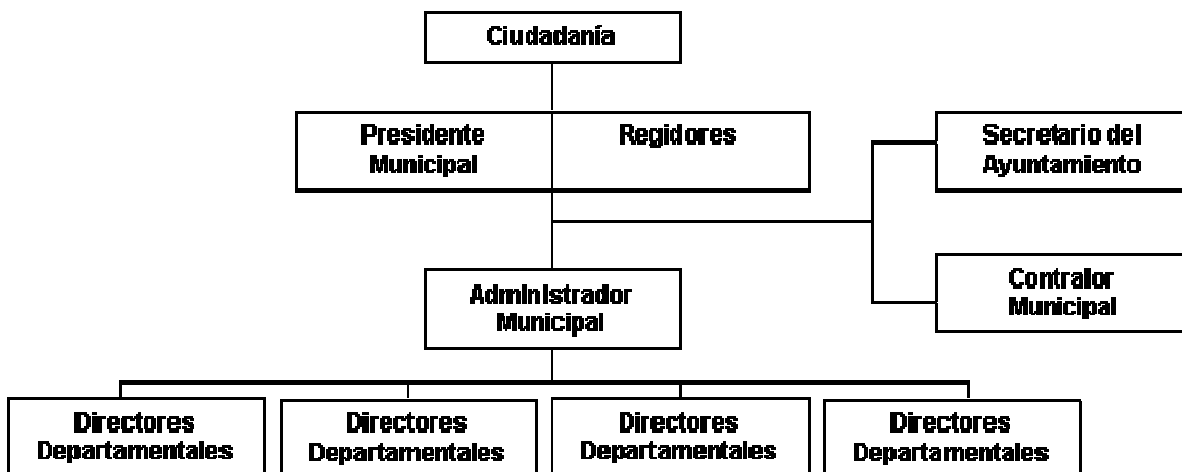
Acorde con la realidad de los municipios mexicanos y con el marco jurídico que comúnmente existe en ellos, algunas de las funciones de la figura serían las siguientes:

- 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. 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 (incluyendo su recurso humano) y entidades de la administración pública municipal
- V. Administrar el recurso humano del gobierno municipal mediante la aplicación del reglamento correspondiente aprobado por el Ayuntamiento.
- VI. Revisar y autorizar los anteproyectos de planes, programas, proyectos que le correspondan, para su presentación ante el Presidente Municipal y/o el Cabildo;
- VII. Proponer el proyecto del presupuesto al Presidente Municipal y al Ayuntamiento.
- VIII. Coordinar y realizar el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos, programas contemplados por el Plan Municipal de Desarrollo o en otros programas y proyectos estratégicos municipales;
- IX. Requerir informes de actividades y tareas específicas que realicen las Direcciones (o Secretarías) o las Delegaciones Municipales en materia administrativa.

- X. 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;
- XI. Las demás que expresamente le encomienden las leyes, reglamentos y acuerdos de Ayuntamiento o le instruya el Presidente Municipal.
- XII. Atender las solicitudes del Presidente Municipal y/o del Cabildo para comparecer ante el Ayuntamiento en pleno.
- XIII. 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.

El nuevo organigrama

Las modificaciones a la estructura organizacional actual obligarán a la definición de un nuevo organigrama, cuyo diseño dependerá de las prioridades y planes del Ayuntamiento para hacer frente a los retos locales. A continuación se muestra una propuesta de organigrama genérico básico.



Será fundamental para el buen funcionamiento de este esquema que tanto los rangos inferiores como el Presidente Municipal y Regidores siempre tengan claro el objetivo de esta figura y apoyen la función del mismo. El puesto no debe ser visto como un control de acceso al Presidente Municipal o Cabildo ni como punto de censura de información. Tampoco debe ser tomado como secundario en la toma de decisión en la organización. Debe funcionar como punto de coordinación, facilitación y comprobación, asegurador de la calidad del trabajo y habilitador de comunicación clara con las autoridades que tomaran la decisión final.

El Presidente Municipal debe ver al Administrador Municipal como su asesor principal quien lo mantiene informado sobre el desempeño de la organización y lo asiste en el perfeccionamiento de sus políticas administrativas. Además, el Administrador Municipal se asegura que las decisiones del Presidente Municipal y

Cabildo sean debidamente analizadas y ejecutadas, dándole a estos el tiempo y espacio para precisar las políticas globales y compartir su visión para el municipio.

Los directores departamentales deben acudir al Administrador Municipal para coordinar el planteamiento de los programas y nuevos proyectos, así como la presentación de recomendaciones de mayor importancia. Estos deben verlo como un asesor que ofrece la capacidad técnica y el enfoque global de la organización para asistirles solventando problemas y mejorar la calidad de los servicios. Para ellos, el Administrador Municipal debe representar también la vía de menor resistencia para desempeñar sus responsabilidades, ya que éste los asiste para obtener el apoyo de los otros departamentos y para precisar la comunicación con el Presidente Municipal y Cabildo.

Finalmente se recuerda que existen otras tareas a realizar, como lo son las definiciones del perfil profesional de quién ocupará dicho puesto, el mecanismo para su nombramiento, su código de ética, las prohibiciones (como participar en la política o ser miembro de algún partido), entre otros, aspectos fundamentales para el buen funcionamiento de la figura.

V. CONCLUSIONES

El Administrador Municipal es una figura administrativa que ha demostrado por casi 100 años sus bondades para administrar ciudades, municipios, pueblos y condados. Entre estas destacan; a) potencializa el liderazgo y la capacidad de las autoridades electas al brindarles información relevante para su toma de decisiones, b) libera tiempo a las autoridades electas, mayormente al Presidente Municipal, b) profesionaliza la toma de decisiones técnico-administrativas y b) contribuye a la continuidad de planes y proyectos públicos.

Algunos de sus detractores señalan que la simple implementación de la figura implica tender hacia la privatización del gobierno municipal (lo cual es una posición sin sustento), a la copia de modelos extranjeros no aptos para México y al peligro potencial de generar un Presidente Municipal “paralelo” al oficialmente electo. Sin embargo, la realidad ampliamente ya descrita señala que a) al contrario de privatizar fortalece la institución del gobierno municipal, su estructura y sus empresas paramunicipales al administrarlas bajo enfoques profesionales y meramente administrativos y operativos; b) el modelo ya ha sido implementado con éxito en países latinoamericanos, principalmente en Chile, además de ser perfectamente adaptable a las circunstancias mexicanas, en este sentido su implementación se basa en la adaptación de una buena práctica y; c) Por ley o reglamento el Administrador Municipal esta en todo momento y en cualquier circunstancia bajo el mando del Ayuntamiento y del Presidente Municipal, siendo su principal función poner en marcha las políticas públicas diseñadas por los primeros mencionados.

Otro de los “peros” que se construyen es que la figura es más factible de implementarse en municipios con un alto grado de desarrollo institucional o con cierta fuerza económica. Más no es así, muchos municipios chilenos con estas

características y miles más en otros países han adoptado al Administrador Municipal con buenos resultados. En todo caso su implementación y viabilidad, sobre todo al inicio, radica en la voluntad política existente y el deseo de analizar otras estructuras organizacionales, respetando el marco legal existente y ciertos aspectos básicos, de tal suerte que se tengan las mejores posibilidades de éxito.

Ciertamente la implementación del Administrador Municipal no eliminaría de tajo muchos de los problemas de saturación operativa y administrativa de los gobiernos locales mexicanos pero sí contribuiría, cuando es debidamente insertado y además respaldado legal y operativamente, a mejorar la eficiencia y eficacia de la estructura gubernamental, además de contribuir a dar orden y claridad al rumbo del gobierno municipal. Obviamente hay riesgos; si el titular tiene un pobre desempeño entonces ocasionará desilusión en el modelo, generando una figura burocrática “más” dentro del organigrama. Otro es que el titular del cargo se convierta en un incondicional del Alcalde o bien en una figura de operación política más que administrativa, de gestión y operativa. Sin duda son riesgos que deben analizarse y preverse en los reglamentos correspondientes.

La realidad actual municipal en México, cargada de retos de diversa índole, debe ser motivo suficiente para explorar innovaciones gubernamentales sin temor excesivo siempre y cuando sean debidamente analizados y debatidos. Además, los retos deben ser vistos como oportunidades que ayudarán a ofrecer servicios públicos más eficientes y a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Quedan muchos obstáculos a vencer para implementar medidas que ayuden a hacer más eficiente y efectivo al gobierno municipal, siendo quizás el más frustrante el hecho de que algunas veces el principal enemigo está en los mismos actores municipales, quienes no desean modificar el status quo porque pone en riesgo sus cuotas de poder y beneficios que derivan del mismo. Estas actitudes alimentan la creencia en los ordenes de gobierno federal y estatales de que el gobierno municipal es débil e inmaduro.

La democracia genera líderes pero no siempre buenos administradores y los retos sociales requieren de ambas características que lamentablemente no pueden encontrarse en una sola persona. Se debe desmitificar la figura del político como el 'hacelotodo' y 'sabelotodo'. Al respecto cabe citar a Mario Rosales, experto municipalista que años atrás declaró:

“...Lo que se observa en este país (Chile) y en América Latina es que hay una gran mezcla, en que los niveles políticos interfieren sistemáticamente, muchas veces en la ejecución, y los medios técnicos se involucran sistemáticamente en la política. No se sabe dónde termina la tarea de la política y dónde comienza la tarea de la ejecución... Tenemos que separar lo que es la política de lo que es la gestión y profesionalizar, midiendo por resultados al que hace gestión y, si no funciona bien, debiéramos poder cambiarlo de lugar y si lo hace pésimo, buscar otro profesional de calidad.

Es necesario entender que la gestión se mide por resultados y la política se mide por estrategias de desarrollo y por decisiones políticas, y no se debieran confundir ambas²⁰.

Los problemas y retos sociales exigen toma de decisiones por lo que es necesario hacer a un lado el tan debatido tema del municipio mexicano y comenzar a aprender ya no en la teoría sino en la realidad. Al parecer en algunas regiones del país, como en Coahuila, los pasos comienzan a darse. El caso del Administrador Municipal se puede considerar como un caso de buena práctica que ha venido funcionando desde hace 100 años, por lo que su utilidad para México no se puede desdeñar, menos aún con argumentos sin sentido y sin contenido.

CONTACTOS: Octavio E. Chávez A. ochavez@icma.org y Jaime Villasana D. jvillasana@gmail.com

²⁰ Mario Rosales, en el evento “Asociativismo Municipal: Presente y Futuro”. Santiago de Chile, 2 de Diciembre 1998. Publicación de la memoria a cargo del Ministerio del Interior. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Gobierno de la República de Chile. Ediciones Maturana 9 – 13 Santiago de Chile Diciembre 1999