

INTRODUCCIÓN AL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Etimológicamente

"MUNICIPIO"

- *Del Latín "municipium" .*
- Del sustantivo "*munus*", que significa: cargo, carga, oficio, deber, función, empleo, tarea u **obligación de hacer algo.**
- *Del verbo "capere"* que quiere decir: tomar, asumir, **encargarse de algo.**

Calpulli

Época prehispánica.

- Los antecedentes del municipio en la cultura mexicana los encontramos en los **calpullis**, cuyo gobierno estaba formado por el consejo de ancianos, encargado de organizar a las familias que componían el **calpulli** o barrio, en el trabajo comunitario de la tierra y construcción de la obra pública.
- Era una organización social y territorial autosuficiente, las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.
- Este trabajo comunitario era la forma de pago del tributo al tlatuani o jefe de la tribu.



Antecedentes del municipio en México.

- El primer antecedente en el continente americano de un municipio, fue la fundación de la **Villa Rica de la Veracruz, realizada por Hernán Cortés en 1519**. La existencia del municipio en México es anterior a la de los estados y a la misma Federación.
- Posteriormente Hernán Cortés fundó, en 1521, el **Primer Ayuntamiento Metropolitano la Nueva España en Coyoacán**.



La Constitución de 1917.

Artículo 115 de la Constitución, que establece al **Municipio Libre** como la base de la organización política y de la administración pública de los estados, conforme a las tres bases siguientes:

- I.- Cada municipio será **administrado por un ayuntamiento de elección popular directa** y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.
- II.- Los municipios administrarán **libremente su hacienda**.
- III.- Los municipios estarán investidos de **personalidad jurídica** para todos los efectos legales.

México es una **Federación** por estar constituida por **Estados Libres y Soberanos** y un Distrito Federal. Los Estados tienen como **base de su división territorial y organización** política y administrativa al **Municipio Libre**.

De esta manera se constituyen los **tres órdenes de gobierno**:



¿Qué es el Municipio Libre?

Es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados.



Autonomía Municipal en el artículo 115 constitucional:

- Facultad de **gobernarse por sus propios** actos.
- Potestad que dentro del estado pueden gozar municipios para regir intereses de su **vida interna mediante normas y órganos de gobierno propios**.
- **Capacidad de gestión de los recursos propios** o transferidos.
- Capacidad de decisión en **el establecimiento de políticas locales**.
- Capacidad de solución de los problemas que atañen a la comunidad local.

Concepto de municipio.

El municipio es la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad **organizar a una comunidad** en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal y que está **regida por un Ayuntamiento.**

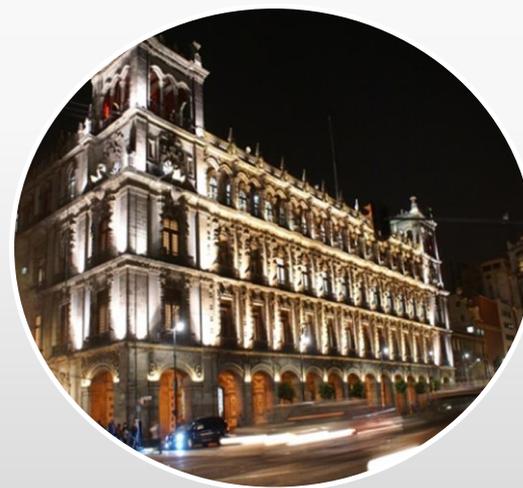
Elementos del Municipio



Territorio



Población



Gobierno



Elementos del municipio.

➤ **Territorio.** El espacio delimitado geográficamente en el que se asienta la población municipal y el ámbito en que tienen validez las normas y disposiciones municipales.

➤ **Población.** Conjunto de habitantes que son susceptibles de recibir la acción del poder municipal y que se asientan en su territorio.

➤ **Gobierno.** Es el cuerpo de servidores públicos electos popularmente o designados, que dirigen y conducen las actividades propias del municipio, tendientes a que dicha institución cumpla con los fines que la Constitución y la ley le atribuyen.

Marco jurídico del municipio.



El artículo 115 de la Constitución Política Mexicana:

- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como **base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre.**
- Cada Municipio será **gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa**, integrado por un **Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos** que la ley determine.
- La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá **por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia** alguna entre éste y el gobierno del Estado.

El artículo 115 de la Constitución Política Mexicana:

- Los municipios estarán investidos de **personalidad jurídica y manejarán su patrimonio** conforme a la ley.
- Los ayuntamientos tendrán **facultades para aprobar, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos**, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.
- Los Municipios tendrán a su cargo las **funciones y servicios públicos**.
- Los municipios administrarán **libremente su hacienda**.

FACULTADES CONSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO, ART. 115

A) AGUA POTABLE, DRENAJE,
ALCANTARILLADO, TRATAMIENTO Y
DISPOSICIÓN DE AGUAS RESIDUALES

B) ALUMBRADO PÚBLICO

C) LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRASLADO,
TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE
RESIDUOS

D) MERCADOS Y CENTRALES DE ABASTO

E) PANTEONES

F) RASTRO

G) CALLES, PARQUES, JARDINES Y SU
EQUIPAMIENTO

H) SEGURIDAD PÚBLICA, POLICÍA
PREVENTIVA Y TRÁNSITO

Las principales funciones descentralizadas son:

Servicios de
salud

Educación
Infraestructura

Equilibrio
ecológico

Protección
al ambiente

Asentamientos
humanos

Desarrollo
social

Protección
Civil

Cambio
Climático

1978

Ley de **Coordinación Fiscal**

1983

Primera gran reforma del **artículo 115** constitucional

1988

Ley General de **Equilibrio Ecológico** y Protección al Ambiente

1992

Acuerdo Nacional para la Modernización de la **Educación Básica**



1998

Creación de los fondos de **Aportaciones** (Ramo 33)

1996

Creación del Ramo 26 "Superación de la **pobreza**"

1996

Acuerdo Nacional para la Descentralización de los Servicios de **Salud**

1993

Ley General de **Asentamientos Humanos**



1999

Segunda gran reforma del **artículo 115** constitucional

2004

Ley General de **Desarrollo Social**

2009

Ley General del Sistema Nacional de **Seguridad Pública**

2012

Ley General de **Protección Civil**



2012

Ley General de **Cambio Climático**

El gobierno en el municipio.

- **Ayuntamiento** es el órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa, que tiene a su cargo el gobierno y la administración del **municipio**, integrado por un presidente, uno o más síndicos y el número de regidores que establezcan las leyes respectivas de cada estado.
- El Ayuntamiento, como órgano el colegiado de gobierno democrático, funciona en forma de **Cabildo**, es decir, en **reuniones donde ejerce su autoridad, donde decide y acuerda** sobre los asuntos colectivos.



El ayuntamiento trabaja:

1. A través de cada cargo municipal (presidente, síndico y regidor)

2. En cabildo (sesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes)

3. En comisiones permanentes o transitorias.

4. En colaboración con autoridades auxiliares en las distintas localidades fuera de la Cabecera municipal.

- **Órganos de Gobierno Municipal** a través de los cuales se ejerce el gobierno y la administración del Municipio dentro de los límites del mismo y conforme a las competencias legales.



Presidente Municipal.

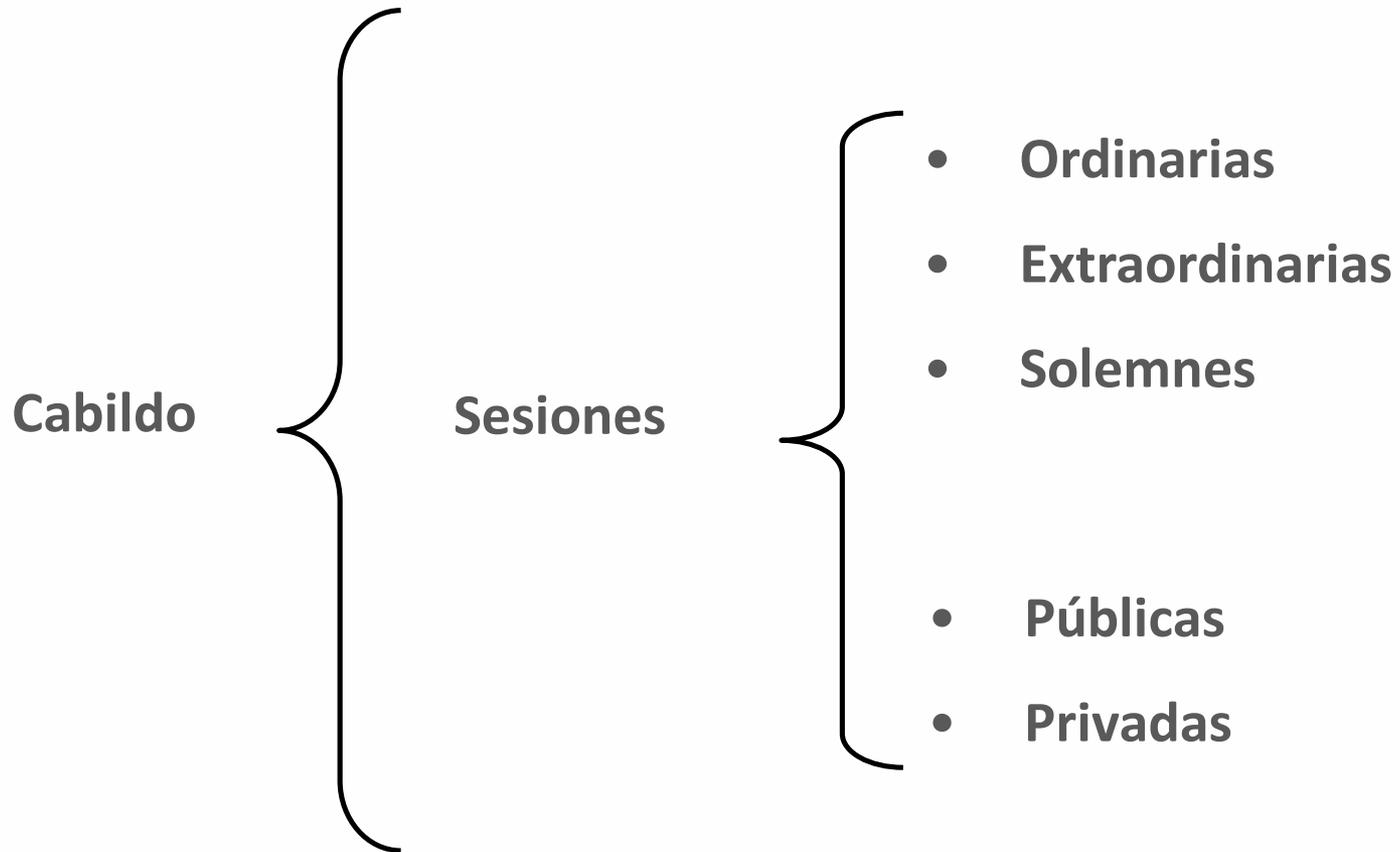
Representante político y responsable del funcionamiento de la administración pública municipal.

Síndicos.

Son los encargados de defender los intereses municipales, sean jurídicos o patrimoniales y los responsables de supervisar la gestión de la hacienda pública municipal.

Regidores.

Son los representantes políticos y sociales de la comunidad ante el ayuntamiento y los gestores públicos de los intereses de la población.



Comisiones del Ayuntamiento

- Las Comisiones Municipales son órganos compuestos por uno o más Regidores, que tienen como finalidad **estudiar, examinar, vigilar y opinar** sobre los asuntos relacionados con las **atribuciones y facultades conferidas al Ayuntamiento**.
- Cada ayuntamiento determina el número o tipo de comisiones existentes, pudiendo ser **permanentes o transitorias**. Los miembros de las comisiones carecerán de facultades ejecutivas.
- Artículo 39. Las Comisiones Municipales son órganos que se integran por Ediles con el propósito de contribuir a cuidar y vigilar el correcto funcionamiento del Ayuntamiento, en la prestación de los servicios públicos municipales, así como de las dependencias, pudiendo, en su caso, proponer el nombramiento, suspensión o remoción de sus empleados

Artículo 40. El Ayuntamiento tendrá las Comisiones Municipales siguientes:

- I. Hacienda y Patrimonio Municipal;
- II. Educación, Recreación, Cultura, Actos Cívicos y Fomento Deportivo;
- III. Policía y Prevención del Delito;
- IV. Tránsito y Vialidad;
- V. Salud y Asistencia Pública;
- VI. Comunicaciones y Obras Públicas;
- VII. Asentamientos Humanos, Fraccionamientos, Licencias y Regularización de la Tenencia de la Tierra;
- VIII. Participación Ciudadana y Vecinal;
- IX. Limpia Pública;
- X. Fomento Agropecuario;
- XI. Comercio, Centrales de Abasto, Mercados y Rastros;
- XII. Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales;
- XIII. Ornato, Parques, Jardines



- XIV. Fomento Forestal, Ecología y Medio Ambiente;
- XV. Registro Civil, Panteones y Reclutamiento
- XVI. Gobernación, Reglamentos y Circulares;
- XVII. Equidad de Género; y
- XVIII. Bibliotecas, Fomento a la lectura y Alfabetización.
- XIX. Turismo.
- XX. Promoción y defensa de los Derechos Humanos;
- XXI. Ciencia y Tecnología.
- XXII. Impulso a la Juventud.
- XXIII. De protección Civil.
- XXIV. Desarrollo Social, Humano y Regional.
- XXV. Desempeño.
- XXVI. De Desarrollo Económico.



Autoridades Auxiliares del Ayuntamiento

Las **autoridades auxiliares** son aquellas que **colaboran con el Ayuntamiento**, conforme a esta Ley y los reglamentos gubernativos, con el fin de **atender las funciones y la prestación de los servicios públicos y para coadyuvar en garantizar la tranquilidad, la seguridad y el orden público** en el Municipio.

- Son ciudadanos que las comunidades eligen y son reconocidos oficialmente por el Ayuntamiento.
- Agentes.
- Subagentes.

La administración pública municipal

La administración municipal **planea, gestiona, ejecuta y rinde cuentas** de los asuntos aprobados por el ayuntamiento.

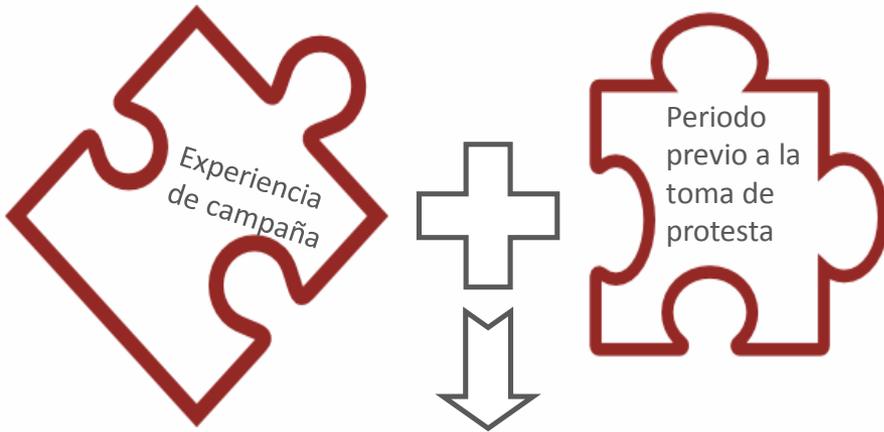
- La integran los **funcionarios (Secretario del Ayuntamiento, Tesorero, Contralor, Directores, Jefes de Departamentos, etc.)** quienes son nombrados por el Presidente Municipal y ratificados, en su caso, por el Ayuntamiento; son responsables de hacer operativos los acuerdos y decisiones del Ayuntamiento.
- La integran los **empleados (policías, secretarías, personal administrativo, etc.)**, quienes ejecutan las órdenes de las autoridades y funcionarios.
- Las entidades paramunicipales y los Organismos Descentralizados.

Dependencias básicas de la administración municipal:



Retos y Desafíos del inicio del Gobierno Municipal

Prioridad necesidades en la Agenda de Gobierno



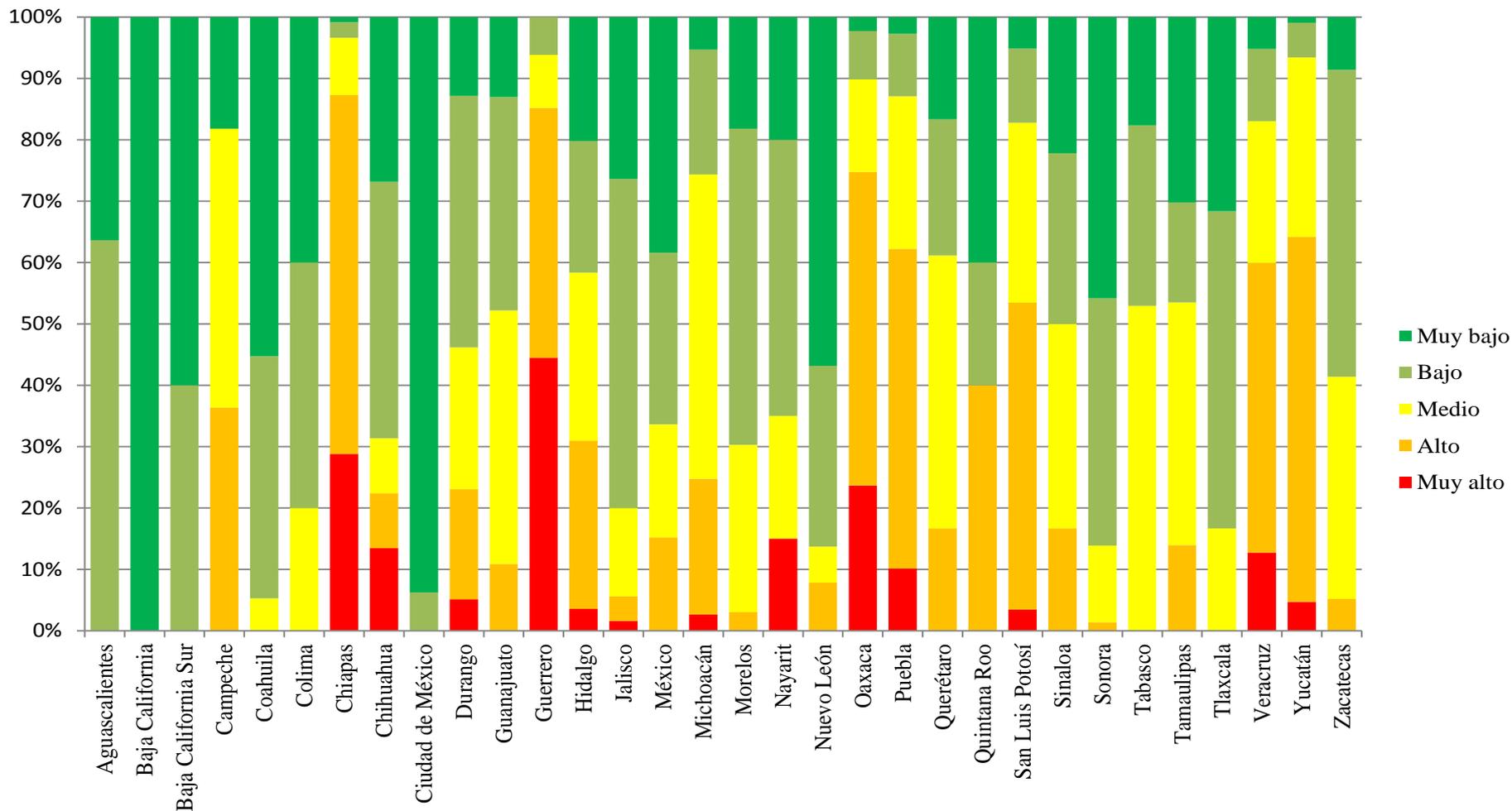
Decisiones con responsabilidad



El 90% de los municipios que tienen un grado “Muy alto” de marginación se concentra en 5 entidades:

Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Veracruz y Puebla, en ese orden de importancia.

Porcentaje de municipios por estado, según Grado de Marginación (2015)



Planeación y evaluación

Permite **ordenar racional y sistemáticamente las acciones** que delinear el actuar del gobierno municipal, bajo una **perspectiva integral** (económica, social, política, cultural y sostenible).

La planeación moderna establece **metas** cuantificables e **indicadores** para medir su cumplimiento.



- Plan Municipal de Desarrollo
 - Programa para la prestación de los servicios públicos
 - Programa de Desarrollo Económico
- Planes y Programas Metropolitanos
- Programa de Desarrollo Urbano
- Programa de Desarrollo Ecológico
- Programa Municipal de Protección Civil
- Sistemas de información geográfica.
- Sistemas de evaluación, con base en indicadores

Prioridad en los Servicios Públicos

Responsabilidades de los gobiernos municipales

La responsabilidad más importante es la **prestación de los servicios públicos** establecidos en el artículo **115** constitucional.



Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;



Alumbrado público



Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;



Mercados y Centrales de abasto



Panteones



Rastro



Calles, parques y jardines y su equipamiento



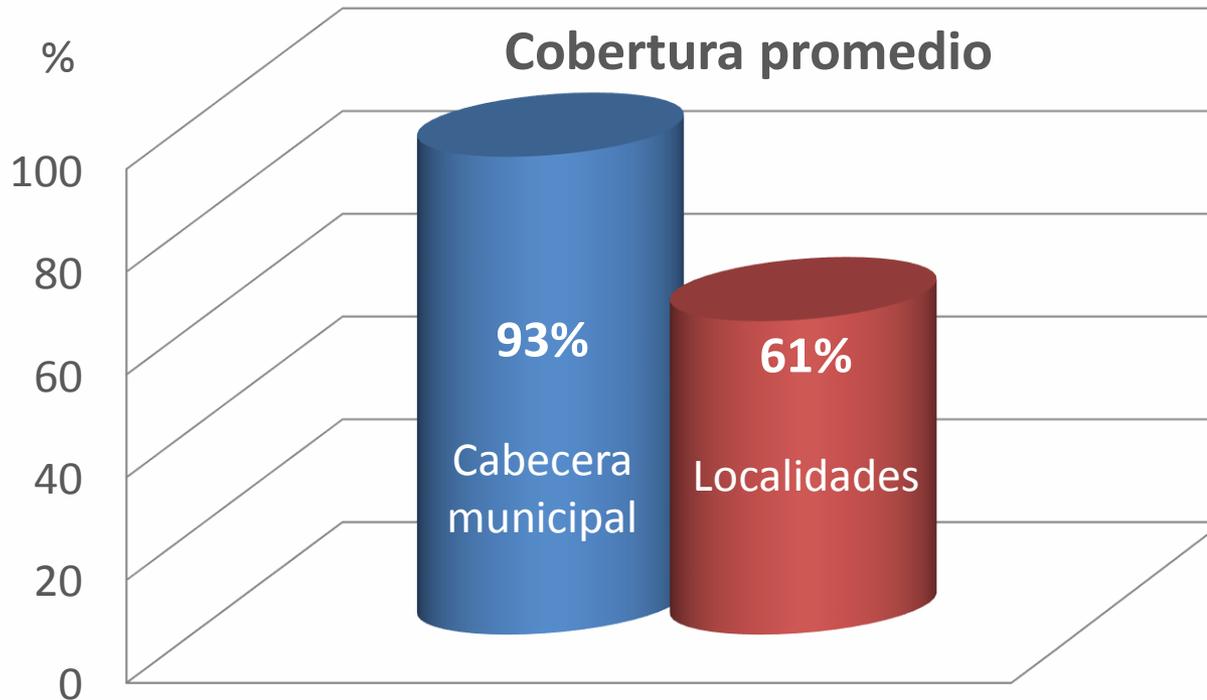
Policía preventiva municipal y tránsito



Planeación del desarrollo urbano

Déficit en la calidad y cobertura

Prácticamente ningún servicio público ha logrado una cobertura promedio mayor a:



Casi la **mitad** de los gobiernos municipales **carece** de un área **responsable** de esta función.

I. **Crear** una secretaría o dirección de Servicios Públicos

Identificar el déficit de cobertura de los servicios básicos, diferenciando la cabecera municipal del resto de las localidades; así como el costo, la maquinaria y el equipo especializados necesarios para su abatimiento.

(Revisar Anexo I y II)

II. Establecer como prioridad en el Plan de Desarrollo Municipal la cobertura y calidad de los servicios públicos municipales.

Determinar metas y plazos concretos durante el periodo de gobierno.

III. Destinar los recursos del **FAISM** a la dotación de los servicios básicos que contempla la etiqueta de dicho rubro en las localidades en las que se concentra la población con mayores condiciones de rezago social, marginación y pobreza extrema.

agua potable

drenaje, alcantarillado

alumbrado y calles

III. **Identificar** los **programas** federales y estatales que contemplen **financiamiento** de infraestructura para **servicios** básicos, a partir de los cuales se pueda crear **mezcla** de recursos municipales e identificar aquellos en los que se requiere una **aportación** municipal. (Revisar Anexo III)

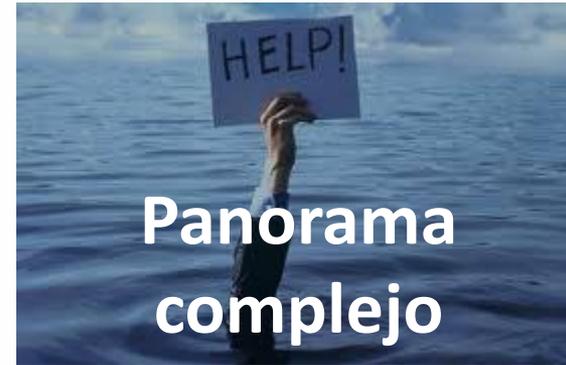
IV. Contar con una **cartera de proyectos** debidamente integrados conforme a los requisitos de las reglas de operación de cada programa.

- Importante contar con una **persona especializada** en la elaboración de proyectos
- Cada una de las obras que pretenda desarrollarse en su administración cuente con un **expediente técnico** lo que facilita el acceso a los Programas Federales

Cuenten con la permanente Asistencia Técnica de este Instituto.

IV. Tener **presente** que los gobiernos municipales deben **apegarse** a las normas de cuidado al **medio ambiente**.

Reordenamiento Administrativo



Funcionarios:

- Capaces
- Honestos
- Comprometidos con la ciudadanía
- Perfiles para cada puesto

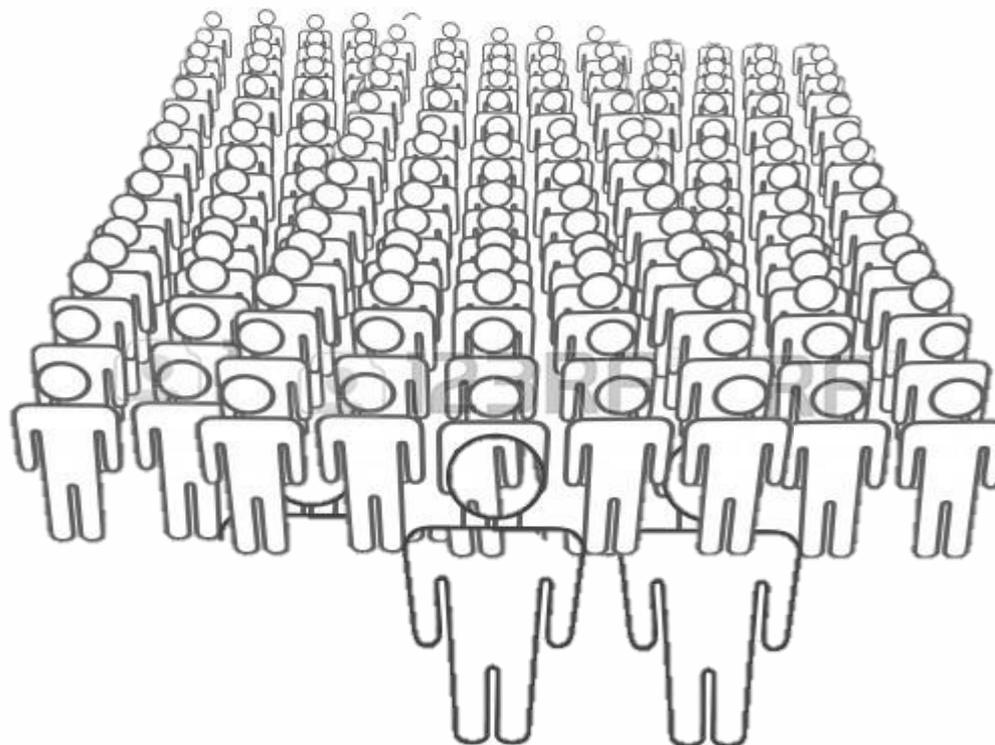
Trabajo **eficaz**

- Dependencias duplicando funciones
- Personal excesivo y costoso
- Hacienda municipal debilitada por la escasez de recursos
- Deudas heredadas a corto plazo

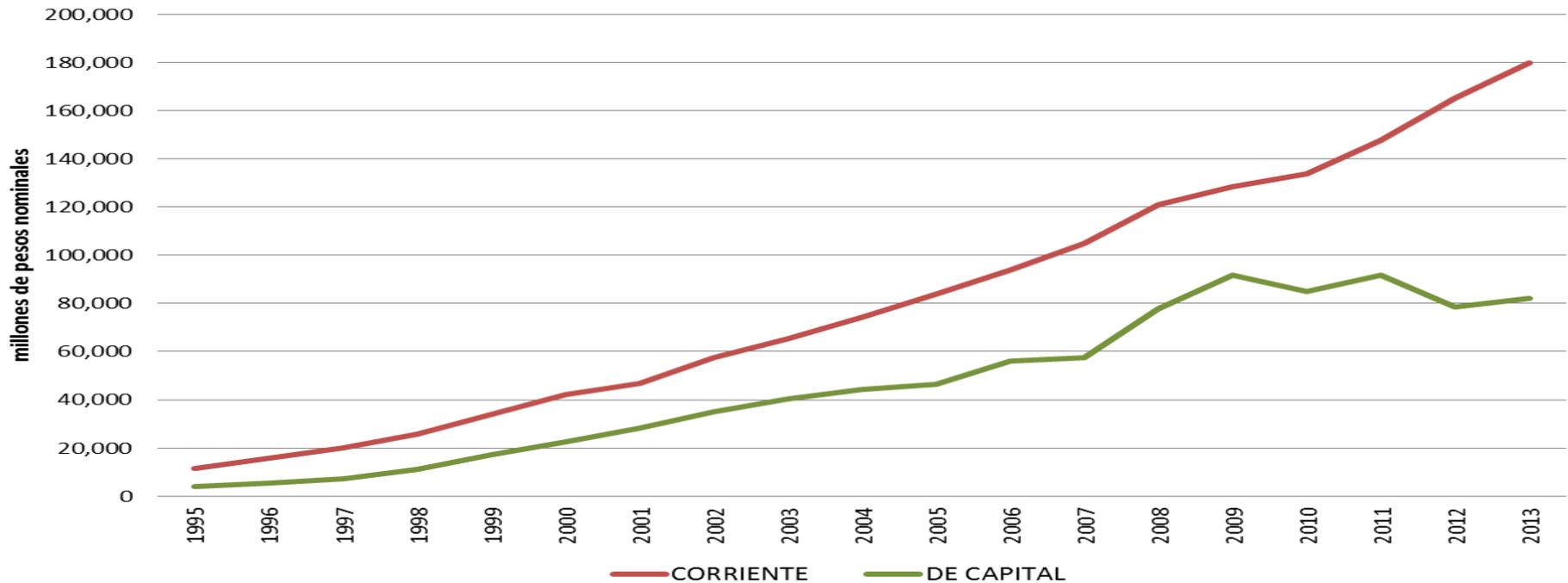
Ciudadanía demandante de más y **mejores servicios.**

**Crecimiento
desmedido**

**La mayor parte de sus
áreas no están orientadas a
las funciones prioritarias
de la gestión municipal**



Gasto corriente vs Gasto de capital (agregado nacional, municipios mexicanos)

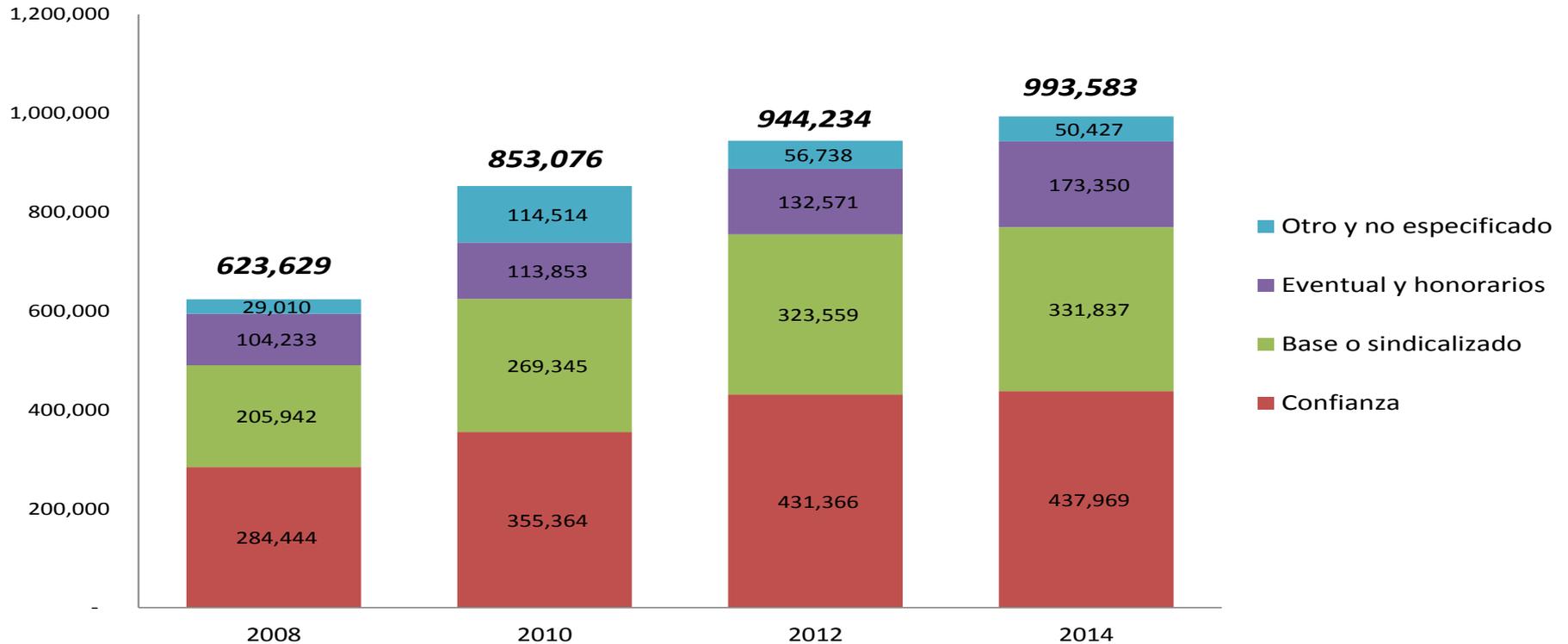


Fuente: Elaboración con datos de INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales



- El Censo Nacional de Gobierno 2015, del INEGI informó que **993,583** prestan servicios en la **administración pública municipal**.
- De ellos, **45,183** son titulares de alguna de las **áreas que integran la administración pública**.
- El 47% de los titulares de las áreas manifestó estar por debajo de la educación media superior.
- Sólo el 15% de los titulares ha laborado en la administración pública municipal antes de tomar su cargo.

Personal en administraciones públicas municipales y delegacionales, 2008-2014



Fuente: Elaboración con datos de INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales

Es recomendable:

I. **Enlistar** las **dependencias administrativas** con las que cuenta actualmente el gobierno municipal e **identificar** cuáles son **prioritarias** con relación a las funciones contempladas en el artículo 115 de la Constitución Federal (prestación de servicios básicos, obra pública e implementación de la política de desarrollo urbano), la Constitución Local y la Ley Orgánica Municipal del Estado.

II. **Identificar** la existencia de **dependencias** que realizan funciones sustantivas similares y que, por su naturaleza, podrían **fusionarse** en una sola.

(Ejemplo: Secretaría de Desarrollo Social; fusión de las áreas de atención a la mujer, jóvenes, adultos mayores, pobreza)

III. **Detectar** dependencias que **dupliquen** funciones y agruparlas en torno a una sola.

(Ejemplo: Una sola dependencia de Planeación, Administración y Finanzas que agrupe la Oficialía mayor, Secretaría de planeación y la Tesorería.)

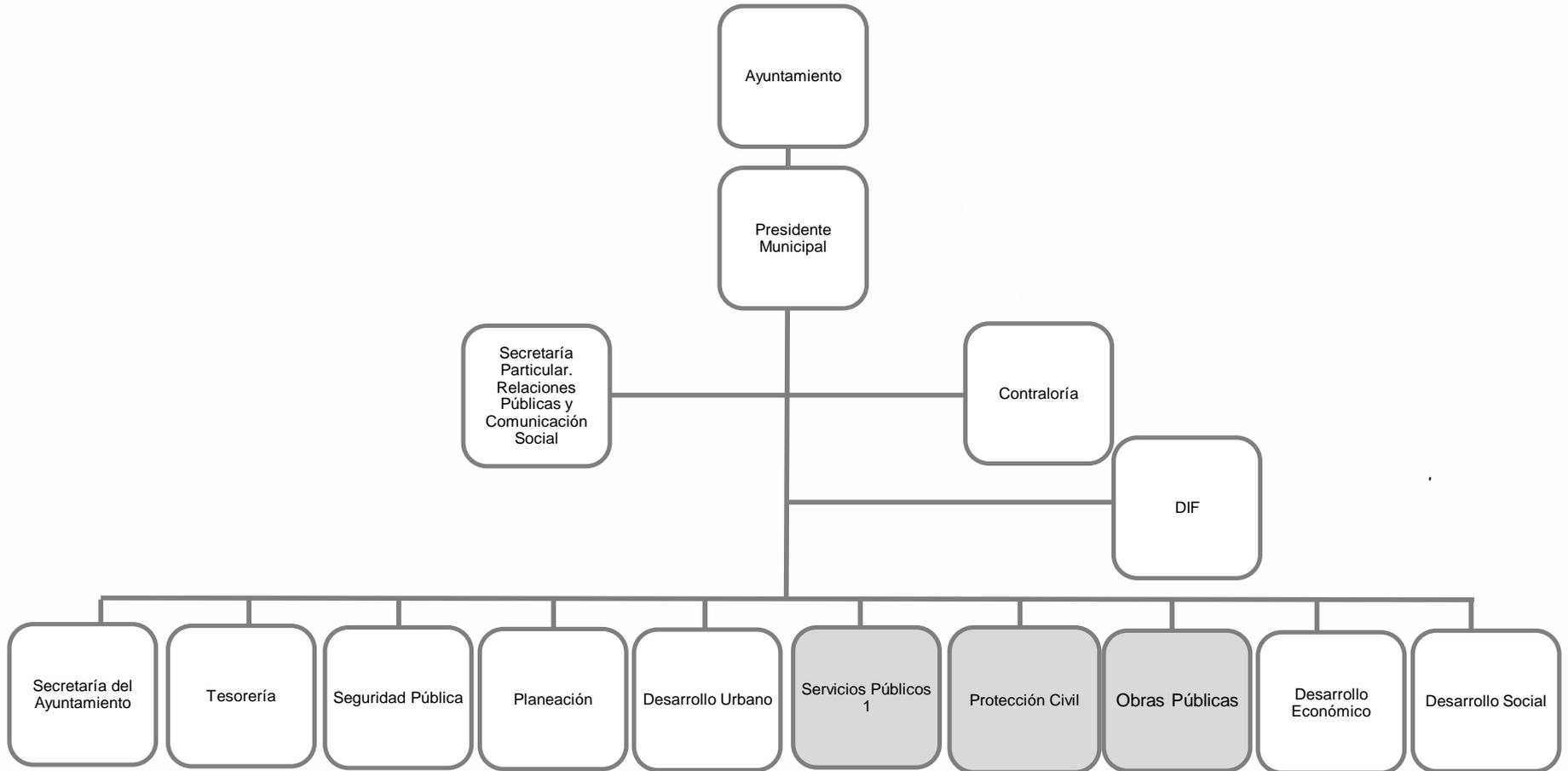
A partir de lo anterior:

IV. Esbozar un **nuevo organigrama** en el que se reflejen las **principales atribuciones** que debe realizar el municipio.

Se recomienda que para municipios > 100 mil y < 500 mil habitantes se considere la siguiente lista como un referente para establecer el número adecuado de dependencias:

- Presidencia Municipal;
- Secretaría del Ayuntamiento;
- Planeación, Administración y Finanzas;
- Gobierno;
- Seguridad Pública y Protección Civil;
- Desarrollo Urbano y Obras Públicas;
- Servicios Públicos;
- Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento;
- Desarrollo Económico;
- Desarrollo Social;
- Desarrollo Integral de la Familia;
- Secretaría Particular, Relaciones Públicas y Comunicación Social; y
- Contraloría

Organigrama > 100 mil y < 500 mil habitantes



“Los funcionarios públicos no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad; no pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes; no pueden improvisar fortunas ni entregarse al ocio y a la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo, resignándose a vivir en la honrosa medianía que proporciona la retribución que la ley haya señalado”.

- Benito Juárez García

Saneamiento financiero

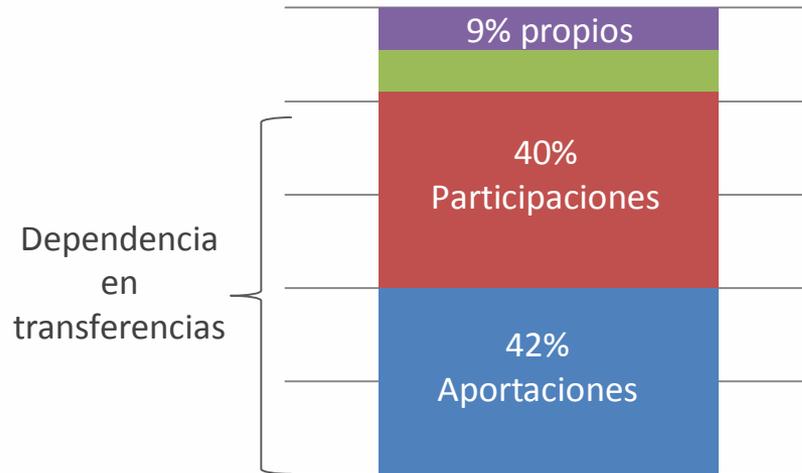
Identificar los recursos con que se cuenta



- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM).
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF).

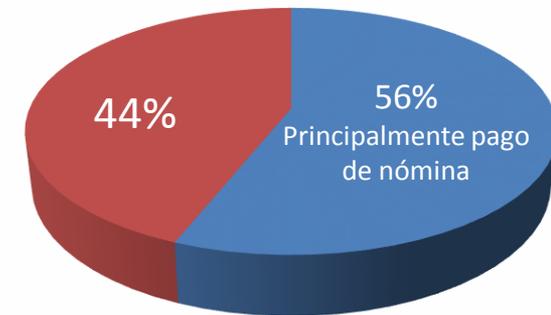
Diagnóstico

1) Ingresos municipales



2) Egresos

■ Gasto administrativo ■ Inversión



3) Deuda

Al tercer trimestre de 2014, el saldo de la **deuda municipal** asciende a casi **50 MMDP**, correspondiente a **837 municipios**.

Aunque este monto no representa un alto impacto en las finanzas nacionales para esos **municipios en lo individual** significa una **seria carga financiera**, más aún cuando se combina con una **nómina alta** y un **bajo nivel de recaudación**.



Financiamiento del desarrollo

Es la gestión para obtener **recursos económicos** para desarrollar proyectos específicos que le permitan atender las distintas necesidades generadas por la demanda social; ya sea a través de **crédito o subsidio** necesarios.

El acceso a financiamiento se encuentra **relacionado con la solvencia económica** por ello el municipio debe:

- Desarrollar procesos de planeación de los recursos de su hacienda
- Erradicar la dependencia a las transferencias federales
- Incrementar captación de la hacienda pública municipal .

PROGRAMAS
FEDERALES

BANCA DE
DESARROLLO

ASOCIACIONES
PÚBLICO
PRIVADAS

CONVENIOS
ESTADO-
MUNICIPIO

ESQUEMAS
INTERNACIONALES

I. Aprovechar al máximo su **autoridad fiscal mediante la aplicación de los impuestos y cuotas permitidas por las leyes locales, e incluirlas en sus leyes anuales de ingresos.**

El impuesto predial no es la única contribución, se deben también cobrar los derechos derivados de la prestación de los servicios públicos.

Ejemplo: el suministro de agua potable, considerando criterios de equidad a fin de que los servicios públicos puedan ser accesibles sobre todo a la población en condiciones de pobreza.

II. Incrementar la **eficiencia recaudatoria.**

Existe sin duda un costo político asociado con el cobro de impuestos y derechos, principalmente el predial y el agua. Sin embargo, en el largo plazo, es más grave el costo asociado con la falta de recursos para prestar servicios y desarrollar infraestructura.

III. Identificar **calendarios** de pago y montos transferidos al municipio por concepto de Aportaciones Federales (**Ramo 33**). (Revisar Anexo VII. Calendario de Pagos 2015 de Participaciones y Aportaciones Federales, Ramos 28 y 33)

- El **FAISM** se recibe en diez pagos fijos durante los meses de enero a octubre.

Debe destinarse exclusivamente a los siguientes rubros: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural.

- El **FORTAMUNDF** se recibe en doce pagos fijos durante los meses de enero a diciembre.

Debe orientarse a la satisfacción de los requerimientos del municipio, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

Calendario Ramo 28

Mes	Fondo General de Participaciones	Fondo de Fomento Municipal
Enero	26	30
Febrero	25	27
Marzo	25	31
Abril	27	30
Mayo	25	29
Junio	25	30
Julio	27	31
Agosto	25	31
Septiembre	25	30
Octubre	26	30
Noviembre	25	30
Diciembre	28	31

Calendario Ramo 33

Mes	FAIS	FORTAMUN DF
Enero	30	30
Febrero	27	27
Marzo	31	31
Abril	30	30
Mayo	29	29
Junio	30	30
Julio	31	31
Agosto	31	31
Septiembre	30	30
Octubre	30	30
Noviembre		30
Diciembre		11

IV. Implementar un **programa de austeridad** que controle los gastos administrativos.

Generar **ahorros** que puedan ser canalizados para atender los **compromisos** financieros a **corto plazo** (servicio de la deuda, pasivos laborales, proveedores, distintos adeudos y obra pública).

V. Llevar a cabo un cuidadoso **monitoreo y control** sobre el **personal** y sus prestaciones.

Creación de un **registro** consistente de la **nómina municipal** que detalle todas las cuestiones relacionadas con el paquete de prestaciones de los trabajadores municipales.

VI. **Acudir** a las autoridades **estatales** para **complementar** la **información** sobre la **situación financiera** del municipio

En caso de que la situación lo amerite, solicitar su **colaboración** para **reestructurar** la **deuda** en condiciones más favorables.

VII. **Transparentar** el destino de la deuda pública.

De igual forma fuentes de financiamiento, las condiciones de contratación (interés, vigencia y saldos), plazos y el acreedor, independientemente de si la deuda está garantizada con participaciones.

Gracias

por su atención

¡Gracias!

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



INAFED
INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO
Y EL DESARROLLO MUNICIPAL

**Ponemos a su disposición nuestros servicios gratuitos de
capacitación, asesoría y asistencia técnica.**

01 (55) 5062 2000
www.inafed.gob.mx

Estamos para servirles

Nayibee Domínguez Reyes
**Director de Profesionalización y Capacitación del Servidor
Público Local**

