

# Segundo Congreso Argentino de Administración Pública Sociedad, Estado y Administración

## Reconstruyendo la estatalidad: Transición, instituciones y gobernabilidad

### “El Administrador Municipal en la Agenda del Gobierno”

Lic. Eduardo D. Acosta

#### I. Introducción

Argentina está en transición, tal vez después de la dura década con que finalizó el siglo XX y el comienzo no mucho mejor del siglo XXI, hoy debe definir un modelo de estado, el perfil del gobierno (en sus tres instancias) Nacional, Provincial y Municipal y cuál ha de ser su rol ante las transformaciones políticas, económicas y socioculturales que se están produciendo en nuestro país.

Las instituciones están cuestionadas; sus órganos de gobierno sospechados; la credibilidad en el sistema democrático por parte de los ciudadanos ha caído; entonces se hace inmensamente necesario plantear un proceso de gobernabilidad diferente en el que los diversos grupos integrantes de esta sociedad que ejercen el poder y la autoridad se sientan contenidos, inmersos en este sistema de gobierno. Si nosotros conseguimos una gobernabilidad en la que la mayoría de los ciudadanos se sienta incluido, habremos dejado atrás la transición y habremos encontrado la institucionalidad necesaria para salir de esta crisis.

Es necesario instalar algunos cambios dentro de las instituciones que representan el sistema democrático. Se trata de buscar mecanismos que generen más confianza en los ciudadanos y aumentar la credibilidad de éstos en las instituciones democráticas y en los hombres que las representan; de esta manera la gobernabilidad dejará de ser una quimera, para transformarse en la forma de gobierno a la que todos respetan, aún en la disidencia.

Hoy debemos buscar dentro del marco constitucional vigente, qué instituciones son las más adecuadas y determinar qué cambios son necesarios -y/o posibles -, para fortalecer la democracia y de esta manera, no dejar espacio a aquellos que se aprovechan de esta circunstancia de crisis institucional, para plantear salidas que poco tienen que ver con el bien común.

En esta breve exposición voy a poner en el centro de la escena al estado municipal y proponer la modificación de su estructura de gobierno, para incorporar al sistema institucional vigente la figura del **Administrador Municipal**.

Los nuevos tiempos exigen cambios profundos dentro del gobierno y la administración municipal; se hace imprescindible la modernización y profesionalización de sus sistema de administración y estructuras de gobierno más adecuadas a los tiempos de un mundo globalizado.

Muchas estructuras administrativas municipales son mas propias de la década del '60 que útiles para un siglo XXI que necesita de organizaciones polifuncionales, estructuras más flexibles que respondan a las demanda de un ciudadano que ha modificado sus necesidades, demandas y forma de expresarse.

Hoy los gobiernos municipales en todo el país tienen una estructura de gobierno constituido por un poder ejecutivo unipersonal y un cuerpo deliberativo denominado Concejo Deliberante, tal vez esa estructura sea útil y funcional en algunas partes, pero en muchos lugares su funcionamiento está cuestionado.

En este marco de debate e intercambio de propuestas vengo a plantear la posibilidad de realizar modificaciones dentro del sistema de gobierno municipal en la República Argentina; incorporando un Administrador Municipal a su estructura como la máxima autoridad administrativa dentro del gobierno local; tal vez sea una propuesta transformadora y hasta podríamos decir provocativa, y que por tal generará adhesiones pero también más de una reacción adversa; pero creo en la validez de esta propuesta y la necesidad de incorporar en la agenda institucional de los gobiernos provinciales, como así también en el gobierno nacional.

## II. Administrador Municipal

El Administrador Municipal es una persona contratada por el gobierno Municipal para que ejecute las políticas decididas por el gobierno; se lo designa para que sea el máximo responsable de la administración municipal.

La persona contratada debe ser una persona idónea con capacidad para gestionar recursos humanos, tecnológicos, económicos y financieros, para poder prestar el mejor servicio posible a los vecinos, de acuerdo a las pautas establecidas por el Gobierno Municipal.

El Gobierno Municipal es el encargado de crear las políticas para la comunidad, mientras que el Administrador Municipal tiene la responsabilidad de llevar adelante esas políticas, desarrolla funciones ejecutivas y administrativas dentro del municipio; a su vez las autoridades elegidas por los vecinos son los encargados de supervisar las responsabilidades administrativas otorgadas al Administrador Municipal.

No puede ser Administrador Municipal un integrante del Gobierno de Comisión, ni debería formar parte de la planta estable del personal que trabaja en la Municipalidad.

## III. Origen del Sistema

La forma de gobernar con un Administrador Municipal tiene su origen en lo Estados Unidos como una variante del Gobierno de Comisión ya existente, a eso se debe su similitud, es decir que nace como un intento por superar o mejorar la capacidad de gestión del sistema de gobierno ya citado.

La carta municipal con la incorporación de un Director municipal al frente de toda la administración del municipio comenzó a tener vigencia en Dayton el 1 de enero de 1914, así lo explica Austin F. Macdonald en su libro *Gobierno y Administración Municipal*<sup>1</sup>, pero existen experiencias anteriores a esta, como son la de Stuton, Virginia en 1908, o la de Sumter del Estado de Carolina del Sur en los EE.UU., donde en 1912 se designó por primera vez un Director Municipal, dejando a su cargo toda la administración del municipio.

En 1913 la ciudad de Dayton (con una población de más de 125.000 habitantes), padeció el desborde del río Miami, provocando un desastre esa inundación imprevista; que le costó la vida a ochenta y cuatro personas y causó un daño de muchos millones

---

<sup>1</sup> MACDONALD, AUSTIN: **Gobierno y Administración Municipal**, pag. 215

de dólares; tan sólo en propiedades las pérdidas fueron de ciento veintiocho millones de dólares, esta catastrófica situación causó un gran caos en la ciudad.

Cómo consecuencia de la grave situación que atravesaba la ciudad de Dayton, el Gobernador del Estado colocó al frente del municipio a un interventor, y esta designación cayó sobre un destacado empresario de la ciudad, llamado John M. Paterson que era a su vez el Presidente de la Cámara de Comercio. Al interventor le otorgaron amplios poderes a fin de que pudiera restablecer el orden en esa ciudad. En menos de un año pudo resolver muchos de los problemas que había causado la inundación y también algunos otros que venían de larga data.

En ese tiempo la administración del gobierno municipal fue llevada adelante por Paterson y por un grupo de empresarios, los cuales desempeñaron una buena labor; a tal punto que a los pocos días del desastroso episodio ya tenían elaborado los planes y programas para la reconstrucción de las áreas afectas por la inundación.

Previo a la catástrofe la administración municipal existente había generado un gran descontento por parte de los ciudadanos y en especial por parte de la Cámara de Comercio, empresa e industria, las cuales ya habían comenzado a trabajar en una propuesta de modificación de la Carta Municipal, el meteoro no hizo más que acelerar los tiempos de cambios.

El gobierno provisorio de la ciudad de Dayton al estar integrado por personas provenientes del sector empresarial e industrial le imprimieron criterios empresariales a la administración del municipio, y por eso incorporaron la figura del Administrador Municipal, que se parece en mucho a lo que en la administración privada se denomina Gerente General.

#### IV. El Administrador Municipal en la República Argentina

En la República Argentina existe en el marco legal la figura del Administrador Municipal; está previsto en la legislación vigente de la Provincia de Córdoba, en el artículo 56° de la Ley 8.102 (Ley Orgánica Municipal), donde establece que: *“El Gobierno de Comisión podrá designar de fuera de su seno un funcionario que, con el nombre de **Administrador Municipal**, tendrá a su cargo la ejecución, el control y la superintendencia de las funciones administrativas que determinen las Ordenanzas que con ese objeto se dicten”*.

La facultad de designar un Administrador Municipal está en el Título II, Sección Segunda, Capítulo I de la L.O.M., y es la única mención que se hace a esta nueva figura de la institución municipal. Si bien existe la normativa que permite a un gobierno municipal incorporar un Administrador Municipal, no hay ningún municipio, ni ciudad que hoy lo haya puesto en práctica.

Este nuevo funcionario con el nombre de Administrador Municipal, no figura en ninguna otra ley orgánica municipal, en ninguna de las provincias la República Argentina.

#### V. Experiencias o antecedentes en América Latina

##### V. a Chile

Andrew Nickson: Especialista en Gestión Municipal, del Grupo de Administración del Desarrollo de la Universidad de Birmingham (Inglaterra) da a conocer brevemente la experiencia del Administrador Municipal en Chile y dice: “...el

nuevo código municipal sancionado en Chile en 1992 introdujo el cargo de administrador municipal. Los candidatos para este cargo, son seleccionados mediante competencia abierta, deben satisfacer criterios básicos en cuanto a su calificación profesional. Manteniéndose fuera del personal permanente de la municipalidad y de los cargos de confianza del alcalde, el administrador depende directamente de éste. De acuerdo con este arreglo, el administrador tiene responsabilidades en cuanto a la administración general de la municipalidad, aunque los intereses políticos es conservado por el alcalde. Este cargo es nuevo en América latina, y puede compararse con el de un *town manager* en los Estados Unidos o el de un *chief executive* del gobierno local en el Reino Unido, pero no existen evidencias de que este cargo haya sido creado en otros países de la región”<sup>2</sup>

Chile tiene como marco una Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, es la Ley N° 18.695, la que rige para todas las municipalidades del país, y es precisamente en su artículo 26° que establece la posible existencia de un Administrador Municipal. Dada las especificaciones que se observa en el mencionado artículo y la brevedad del mismo, es apropiado hacer una transcripción del mismo, para su mayor comprensión: *Art. 26. Existirá un administrador municipal en todas aquellas comunas donde lo decida el concejo a proposición del alcalde.*

*El cargo de administrador municipal se proveerá por concurso público, dependerá directamente del alcalde y quien lo desempeñe requerirá estar en posesión de un título profesional acorde con la función. A este cargo no se accederá por ascenso.*

*El administrador municipal podrá ser removido, sin expresión de causa, con acuerdo de los dos tercios de los miembros en ejercicio del concejo, sin perjuicio de las causales de cese de funciones aplicables a los funcionarios municipales de acuerdo con el estatuto administrativo de los funcionarios municipales.*

*Al administrador municipal le corresponderá:*

- a) Ejecutar tareas de coordinación de todas las unidades municipales y servicios municipalizados, de acuerdo a las instrucciones del alcalde;*
- b) Velar por el adecuado cumplimiento de la gestión y ejecución técnica de las políticas, planes y programas de la municipalidad, y*
- c) Ejercer las atribuciones que le delegue el alcalde, en conformidad con esta ley, y las demás funciones que se le encomienden de acuerdo con el reglamento interno de la municipalidad.*

*Las funciones de administrador municipal serán reglamentadas por el alcalde, con acuerdo de la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio del concejo.*

Hoy esta vigente en muchos municipios de Chile y cada día cobra mas adeptos.

## **V. b Cuba**

En la reforma de la Constitución en la República de Cuba de 1940 se incorporó el sistema de Ayuntamiento y gerente; a este gerente se los denominaba como "gerente social"; el artículo 225 de la mencionada Constitución decía: " ... el gerente social será un técnico o persona de reconocida capacidad en asuntos municipales y actuará como jefe de Administración municipal, con facultades para nombrar y remover los funcionarios y empleados del Municipio con observancia de lo establecido en esta Constitución. El cargo se proveerá por el Ayuntamiento, por término de seis años, mediante concurso oposición, ante un tribunal ...".

Este ha sido el primer antecedente en América Latina de incorporar al sistema de gobierno municipal un Administrador municipal, y con especificaciones que aun hoy se mantienen vigentes en los gobiernos municipales que han optado por esta

---

<sup>2</sup> NICKSON, ANDREW, **El Gobierno local: una responsabilidad Compartida**, en: La Ciudad en siglo XXI: pag. 134

estructura de gobierno, como son: el tener un comité valuador que califique a los postulantes; la permanencia en el cargo, el poder ser destituido por voluntad popular (revocatoria), etc.

En el resto de América Latina, sólo ha habido algunas experiencias en Honduras y Guatemala en el marco teórico y práctico con poca difusión del éxito o fracaso de estas experiencias de gobierno municipal con un administrador municipal.

## VI. América del Norte

### VI. a EE.UU. y Canadá

En América el Norte está muy arraigado este sistema, no tan solo en EE.UU., sino también en Canadá, ya que en Westmount, Quebec introdujo el sistema de Administrador Municipal en 1913 y hoy la mayoría de sus ciudades están gobernadas por este sistema.

En los Estados Unidos en la actualidad más de 3.000 gobiernos locales tiene el sistema de administrador municipal, también denominado *manager plan* o *council-manager government*, administrado por un *city manager* o simplemente *manager* el cual es un especialista en la administración de municipios.

El que tenga ya casi un siglo de vida de existencia esta forma de gobernar las entidades locales, ha hecho que exista una fuerte oferta de capacitación y formación para los city manager, las universidades tienen títulos especializados y la mayoría de los centros de altos estudios ofrecen postgrados, maestrías y doctorados en el área de la administración local. También este sistema ha demostrado mucha flexibilidad para adaptarse a las necesidades regionales o locales, lo que provocó la proliferación del mismo en toda la geografía de este enorme país.

Aproximadamente un tercio de la población de EEUU. (71 millones) vive bajo el sistema de *council-manager government*, pero no en todos los estados, condados o entidades locales la estructura del gobierno con administración municipal es igual, existen muchas variantes, desde el momento mismo que muchos instituyen el sistema a partir de una ordenanza mientras que otros lo tienen instituido en la Carta orgánica.

Esta forma de gobierno se comenzó a implementar con mayor rapidez en los municipios más pequeños, pero en la actualidad más del 50% de las comunidades de más de 100.000 habitantes han elegido esta forma de gobierno, ciudades como Phoenix (983.403 h.); San Diego (575.000 h.); Dallas (434.000 h.); San Antonio (935.000 h.); Cincinnati (505.000); entre otras, así lo afirmaba René Gastelum (City Manager de la ciudad de Tucson, Arizona, Estado Unidos) en el Seminario organizado por la Fundación Global en Mar del Plata en 1998<sup>3</sup>.

### VI. b ICMA: Asociación internacional de Administradores de Ciudades

El desarrollo de esta forma de gobierno ha tenido como corolario la creación de una organización que nuclea a los administradores locales, esta institución se la conoce como I.C.M.A. (International City Management Association), es la Asociación Internacional de Administradores de Ciudades; que ha tenido una fuerte influencia en el desarrollo de este sistema desde sus inicios en 1914.

El ICMA tiene como objetivo fortalecer la calidad del gobierno urbano y para eso desarrolla programas de formación y capacitación, donde se enseñan estrategia y conceptos que permitan transformar la gestión local desde una gestión diferente de los

<sup>3</sup> GASTELUM, RENÉ (\*): **La Profesionalización del Management Municipal**

recursos, ya bien sean humanos económicos tecnológicos o financieros. El objetivo del ICMA es: "... incrementar la eficiencia productiva de gerentes urbanos, gerentes comunales y otros administradores municipales y fortalecer la calidad del gobierno urbano a través de una administración profesional".

Existe un código de ética en el ICMA al cual todos los gerentes de administraciones locales que pertenecen a ella deben cumplir y respetar, esta compuesto de 12 puntos, y estos son:

- 1) *Estar imbuidos de los conceptos de un gobierno efectivo y democrático por parte de los funcionarios electos responsables y creer que una administración general de carácter profesional es esencial para el logro de este objetivo.*
- 2) *Afirmar la dignidad y validez de los servicios prestados por el gobierno y mantener una actitud constructiva, creativa y práctica hacia los asuntos urbanos y un fuerte sentido de responsabilidad social como servidor público confiable.*
- 3) *Estar imbuidos de los más altos ideales de honor e integridad en todas sus relaciones personales y públicas con el fin de que los miembros puedan merecer el respeto y la confianza tanto de los funcionarios electos, otros funcionarios y empleados y del público en general.*
- 4) *Reconocer que, en todo momento, la función básica del gobierno local es servir los mejores intereses de la gente.*
- 5) *Presentar propuestas de política a los funcionarios electos, proveerles información y consejo en materias de política como base para la toma de decisiones y la definición de objetivos comunes, y hacerse cargo de, y aplicar, las políticas municipales aprobadas por los funcionarios electos.*
- 6) *Reconocer que los representantes electos por el pueblo están revestidos del poder para establecer las políticas municipales; la responsabilidad por la aplicación de las políticas descansa en cada miembro.*
- 7) *Abstenerse de participar en la elección de los miembros del cuerpo legislativo que los contrata, así como de toda actividad política partidaria que pudiera afectar su desempeño como administrador profesional.*
- 8) *Hacer un esfuerzo continuo por mejorar la capacidad profesional de los miembros y desarrollar la competencia de los asociados en el uso de técnicas gerenciales.*
- 9) *Mantener informada a la comunidad sobre los asuntos municipales; estimular la comunicación entre los ciudadanos y todos los funcionarios municipales; enfatizar educada y cortésmente el servicio al público; y buscar el mejoramiento de la calidad e imagen del servicio público.*
- 10) *Resistir cualquier intento de bloquear el desarrollo de sus responsabilidades profesionales, sobre la base de creer que cada miembro es libre para llevar a cabo las políticas oficiales sin interferencia; y manejar todo problema sin discriminación basado en principios de justicia.*
- 11) *Manejar todos los aspectos del personal sobre la base del mérito, de modo que la transparencia y la imparcialidad gobiernen las decisiones de los miembros respecto de la contratación, ajustes de salarios, promociones y disciplina.*
- 12) *No buscar beneficios personales; creer que es deshonesto el crecimiento personal o las ganancias logradas utilizando la información confidencial a la que tiene acceso o por mal uso del tiempo público.<sup>4</sup>*

.Para dar muestra de la relevancia que tiene el ICMA es que la mayoría de las vacantes y solicitudes de administradores son solicitados a esta institución, que es la que se encarga de sugerir al municipio nombres o aconseja a sus miembros a presentar su curriculum en municipios que solicitan sus servicios.

<sup>4</sup> ROSALES MARIO: **Los Secretos del Buen Alcalde**, pags. 42 y 43

## VII. Europa

### VII. a Alemania, Gran Bretaña y España

El sistema de gobierno local con un Administrador Municipal o varios, esta muy difundido en casi todo Europa, se lo concibe como el sistema gerencial o el sistema de gerentes. Para comentar este sistema en Europa vamos a tomar como guía al trabajo de Joan-Pere López Pulido "El gerente Municipal"<sup>5</sup>

En la ciudad de Colonia (Alemania), "al frente de la estructura profesional se encuentra un gerente, elegido por el Consejo Municipal, que asume la función de jefe de la Administración municipal, funcionario temporal nombrado para un período de 8 años, y que puede reelegirse. Sus funciones son las de dirección ejecutiva de la Administración". Por otro lado, los órganos de gobierno le pueden delegar competencias. "Junto a él, existen los Directores de Área funcional, también nombrados por el Consejo como funcionarios temporales. Con el gerente forman el vértice de la administración municipal ejecutiva, que se supone técnico y neutral respecto a los partidos representados en el Consejo".

En Gran Bretaña, y como modelo general en la administración local inglesa, también "...existe la figura de un gerente, denominado "chief executive officer", que es nombrado por el Consejo, configurándose como Jefe de la administración municipal, principal asesor del Consejo y del "Leader" del Consejo". "Este modelo responde a la reforma 1972, que comportó la sustitución del más alto funcionario local, el Secretario municipal, por esta figura, así como el establecimiento de un equipo de gestión dirigido por el gerente, que al mismo tiempo actúa de equipo asesor de la Comisión principal de, entre las que se divide el Consejo, y que asume la formulación de la política general, así como la resolución de asuntos concretos, ya que tanto a las Comisiones, como al Gerente, como a los Directores ejecutivos, el Consejo les delega la mayoría de sus competencias". El reclutamiento del gerente se suele hacer entre personas procedentes de las organizaciones privadas y con formación amplia

En España el antecedente de considerar la inclusión de un gerente en la administración local se remonta al Estatuto municipal de 1924 aprobado en la Dictadura de Primo de Rivera, y que ya preveía la posibilidad de establecer en Municipios, el sistema de gobierno municipal por Comisión o por Gerente. "En el gobierno municipal por Gerente, éste era designado libremente por el Ayuntamiento (formado por Concejales electos de representación corporativa) y asumía plenos poderes en la gestión de los servicios de interés comunal, manteniendo la Corporación un Alcalde-Presidente, al mero efecto de dirigir las sesiones municipales. Los requisitos para implantar esta figura, eran que el municipio tuviera más de 50.000 habitantes, o cuyo presupuesto de gastos excediera de las 50 pesetas anuales por habitante".

Este modelo se ha ido desarrollando progresivamente, principalmente en municipios catalanes y valencianos; en él, se tiende, como es común en los modelos gerenciales de los municipios de EE. UU. El nivel político se dedica a la definición y traslación de políticas públicas a los ciudadanos, con una presencia constante en instituciones, entidades y en la propia sociedad de su municipio, compartiendo esta tarea con sus actividades profesionales propias. El nivel directivo se dedica a una participación activa en la definición de las políticas públicas, y a su ejecución, al mismo tiempo que lleva a cabo la dirección ejecutiva de la organización. Se basa en la figura del Gerente de Áreas funcionales y territoriales Dichas figuras se proveen con profesionales especializados en la dirección, gestión, control e implementación organizacional, y se debe tender a su formación permanente.

---

<sup>5</sup> Joan-Pere López Pulido: EL GERENTE MUNICIPAL, pags. 43 a la 47

En Barcelona, se instituyó en el mandato electoral correspondiente a las elecciones de 1991, el modelo gerencial pero, se apostó por un modelo en el que no existía uno, sino varios gerentes, según una distribución funcional y territorial, concibiéndose la figura del gerente de servicios generales como un "primus inter pares", que en la realidad actúa como gerente de gerentes, con funciones de impulso y coordinación sobre los demás, en el marco de un Comité ejecutivo.

En Esplugues de Llobregat, como municipio mediano, se ha implantado un modelo gerencial más puro. "Se crea por acuerdo plenario, en el cual también se nombra por libre designación, a quien ha de ocupar el cargo, atribuyéndosele las funciones correspondientes, con una gran coherencia para que la consolidación del modelo sea exitosa, dependiendo toda la organización ejecutiva del gerente (el cual está auxiliado de adjuntos), que depende del Alcalde, el cual pasa a asumir un rol más representativo, difusor externo de las políticas y vertebrador entre el nivel político y la organización, en la definición de esas políticas".

### VIII. Administrador Municipal vs. Gerente General

El Gobierno de Comisión con un Administrador Municipal tiene mucha semejanza con la forma de administración de una empresa privada, en su organización, porque en sus inicios se trató de aplicar a una nueva forma de gobierno el método de funcionamiento del mundo empresarial.

Comparemos esta nueva forma de gobierno municipal con la de una sociedad anónima:

- 1 a) Los accionistas eligen una Comisión Directiva.  
b) Los vecinos eligen al Gobierno de Comisión.
- 2 a) La Comisión Directiva de la S.A. designa un Gerente General.  
b) El Gobierno de Comisión contrata a un Administrador Municipal.
- 3 a) El Gerente General es el que debe llevar adelante las medidas que ha elaborado la Comisión Directiva.  
b) El Administrador Municipal debe ejecutar las políticas que ha elaborado el Gobierno de Comisión.
- 4 a) El Gerente general es contratado por su capacidad, en función de sus antecedentes y de la supuesta idoneidad para desempeñar esa función.  
b) El Administrador Municipal es elegido de acuerdo a su conocimiento para administrar proyectos y programas de gobierno, lo que supone un alto grado de capacitación y experiencia.
- 5 a) El Gerente General tiene completa autoridad para dirigir y administrar la empresa  
b) El Administrador Municipal es un técnico en cuyas manos se pone todas las áreas de la administración municipal.
- 6 a) El Gerente General puede ser despedido en cualquier momento por la Comisión Directiva, si no obtiene los resultados que se esperan de él.  
b) El Administrador Municipal puede ser desplazado de su cargo por el Gobierno de Comisión si sus servicios no son eficientes.

Estos son algunos de los puntos en común que se pueden señalar entre un gobierno con Administrador Municipal y una sociedad con un Gerente General, en su estructura, forma de organización o el sistema de elección a sus administradores, en síntesis un Administrador Municipal desempeña las funciones que en la gestión privada desarrolla un gerente.

Cabe aclarar que cuando se habla de municipio con conceptos venidos de la administración privada como pueden ser gerente, cliente, gestión por resultados, etc.,

debe tenerse especial cuidado en diferenciar los objetivos que tiene la empresa privada y el gobierno municipal, ya que mientras el primero persigue como fin el lucro, el segundo busca el bien común, es decir, que al hacer esta analogía se hace desde la estructura o su funcionamiento **nunca** desde los objetivos, ya que son diametralmente opuestos.

Por eso parece adecuada la terminología cuando habla de un Administrador Municipal, para administrar a un Municipio y no de un Gerente, porque la diferencia no es tan sólo semántica, sino que ambos administran organizaciones que tienen por finalidad objetivos claramente diferentes.

## IX: Modelo: ¿Cómo funcionaría este sistema?

Para explicar el funcionamiento de este sistema voy a tomar como referencia el marco normativo de la Provincia de Córdoba; pero debo explicar que no es el único modelo aplicable, ya que en la última parte de mi exposición he de especificar las dos variantes que pueden existir, y cada una de ellas con características muy bien definidas.

El Administrador Municipal en la Provincia de Córdoba se enmarca dentro de del sistema de Gobierno de Comisión, así lo establece el artículo 56° de la LOM; esta forma de gobierno si bien no está funcionando o no se ha puesto en práctica en ningún municipio, tiene su propia identidad. Establezcamos algunos puntos que enmarque las características de un Gobierno de comisión con un Administrador Municipal.

- ☑ El electorado (vecinos) elige un gobierno constituido por 3; 5 ó 7 miembros o comisionados, aunque podríamos llegar a más, si se modifica la L.O.M. Esta Comisión es la encargada de elegir un *Administrador Municipal*, el cual no puede ser miembro de la Comisión y debería tener como requisito fundamental el ser idóneo para la función que debe desempeñar.
- ☑ El *Administrador Municipal* tiene a su cargo toda la administración del municipio y ejecuta todas las políticas que ha fijado la Comisión Municipal, teniendo bajo su responsabilidad todas las áreas.
- ☑ La responsabilidad política está en manos de la Comisión, quien define las políticas públicas que se van a llevar adelante y actúa como el órgano encargado de sancionar todo el marco normativo y el *Administrador Municipal* es el responsable de ejecutar las políticas que ha decidido llevar adelante la Comisión Municipal.
- ☑ La representación del gobierno en todas sus facetas estará a cargo del Presidente de la Comisión, el *Administrador Municipal* cumplirá esta función cuando la Comisión lo haya facultado.
- ☑ En su esencia este sistema de gobierno municipal, trata de aplicar los criterios de administración privada a la administración del municipio; el *Administrador Municipal*, se asemeja al gerente general de una empresa privada.
- ☑ El *Administrador Municipal* que ha sido elegido por la Comisión, puede ser habitante de esa localidad o no, porque en realidad lo que se busca es una persona idónea y puede que esa persona no sea integrante de esa comunidad.
- ☑ El sistema de Administrador Municipal exige realizar un contrato con la persona que se vaya a responsabilizar de la administración por un tiempo determinado que no debería ser inferior a 6 meses.
- ☑ La idoneidad del funcionario debería ser avalada por una institución oficial y para esto es muy importante la labor que debería llevar adelante el Instituto Provincial de Capacitación Municipal, junto a otras instituciones (Universidad, Colegio de Profesionales, ONGs., etc.), para garantizar las condiciones personales y técnicas del Administrador Municipal

- ☑ Para poder valuar la labor del *Administrador Municipal* es muy importante tener parámetros objetivos y para esto debe trabajarse seriamente en un sistema de medición de la gestión municipal, es decir, elaborar indicadores que nos permitan evaluar con el mayor grado de precisión posible el trabajo realizado por este.
- ☑ Hay que facilitarle al vecino la posibilidad de destituir al Administrador Municipal, ya bien sea a través de la Iniciativa o la Revocatoria, creado una ordenanza o una reglamentación que simplifique al ciudadano la tarea de ejercer sus derechos.
- ☑ Hay un control político y administrativo sobre el Administrador Municipal, el control político lo hace la Comisión Municipal y el control administrativo lo lleva adelante el Tribunal de Cuentas Municipal que también es elegido por el sufragio de los vecinos.
- ☑ Si hiciera falta el *Administrador Municipal* deberá tener la facultad para elegir a sus colaboradores, los cuales deberán también ser idóneos o competentes y contar con la aprobación de la Comisión para su incorporación.

Estas son algunas de las características del gobierno municipal, pero en el funcionamiento y la implementación de este sistema de gobierno municipal puede haber variaciones para adecuarlas a la necesidades de cada municipio. Por ejemplo aquellas ciudades que ya hayan sancionado su carta orgánica y no hayan incorporado la figura del *Administrador Municipal*, deberán hacer su adecuación ya bien sea, a través de una enmienda o convocando a una nueva Convención municipal constituyente.

## **X. Los dos Modelos**

### **X. a Gobierno de Comisión y Administrador Municipal**

En este modelo se modifica el sistema de gobierno de Concejo Deliberante e intendente y se opta por un gobierno de Comisión, que va a ser el encargado de contratar un Administrador municipal para que ejecute todas las políticas que el órgano colegiado haya elaborando, estableciendo parámetros para evaluar la ejecución de las mismas.

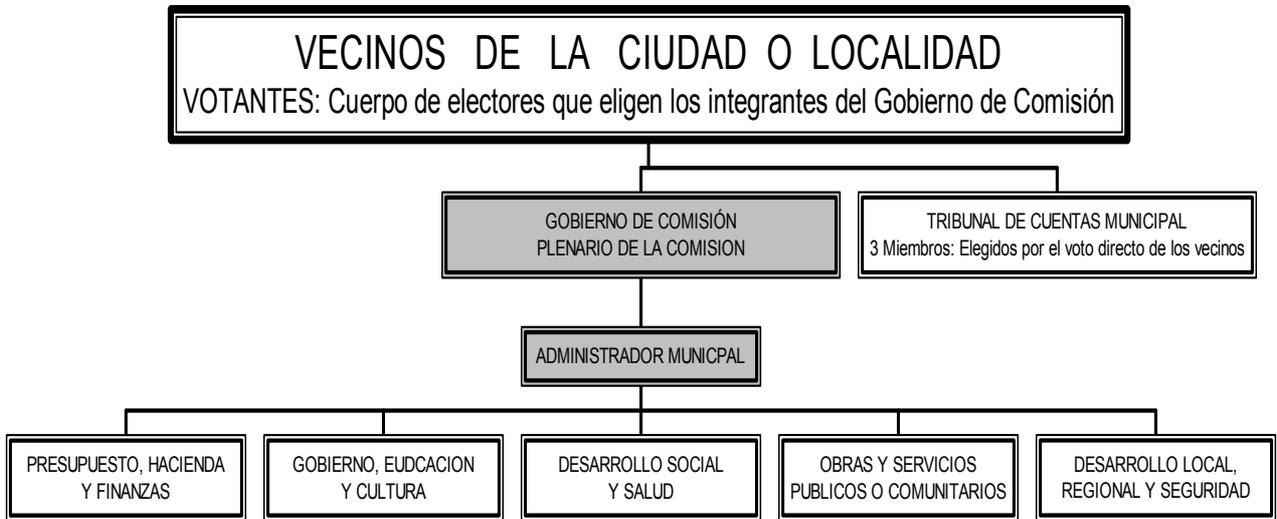
Este modelo se adecua a la forma de gobierno que se estructuró en los EE. UU., en sus inicios (allá en los albores del siglo XX). Un ejemplo de cómo sería su estructura se refleja en la Figura N° 1.

### **X. b Concejo Deliberante, Intendente y Administrador Municipal**

En este modelo no se modifica el sistema de gobierno; toda la Administración del Municipio queda bajo la supervisión directa del Intendente y este a su vez contrata un Administrador Municipal que ejecuta las políticas que se le proponen y tiene a su cargo la dirección técnica de toda la administración y responde directamente al intendente aunque su designación deba ser avalada por el cuerpo colegiado.

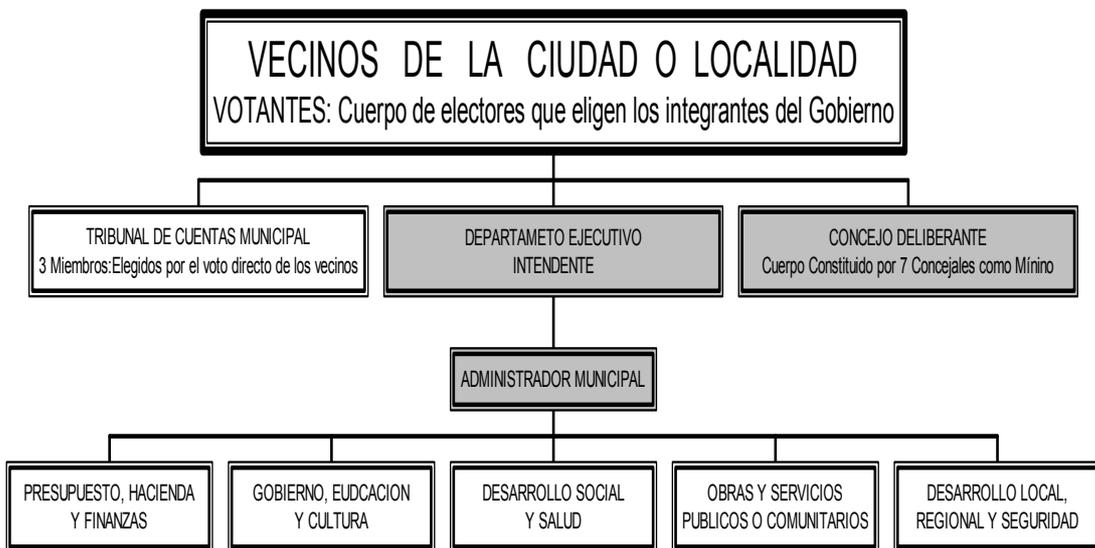
Esta forma de incorporar al Administrador Municipal se asemeja más al modelo Chileno, aunque podemos decir también que esta forma de gobierno está implementada en varios Estado de los Estados Unidos. El ejemplo de su organigrama lo observamos en la Figura N°2.

ORGANIGRAMA DEL GOBIERNO DE COMISION CON ADMINISTRADOR MUNICIPAL  
(Existen cinco áreas y están todas bajo la responsabilidad del Administrador Municipal)



**Figura N°1: Gobierno de Comisión con Administrador Municipal.**

ORGANIGRAMA DEL GOBIERNO MUNICIPAL: CONCEJO DELIBERANTE E INTENDENTE CON ADMINISTRADOR MUNICIPAL



**Figura N° 2: Gobierno tradicional al que se le incorpora un Administrador Municipal.**

## XI. Conclusión

Esta forma de gobierno Municipal exige un debate previo muy serio, ponerlo a prueba y dar un tiempo prudencial para probar su eficacia y medir con objetividad los resultados de esta forma de administración, para lo cual deberíamos hablar de un tiempo prudente desde la puesta en funcionamiento, de ponerse en funcionamiento este sistema no debería ser un proyecto de largo plazo (más de 10 años)..

Este tipo de gobierno puede ser adecuado para cualquier municipio o ciudad que tenga más de 10.000 vecinos, pero sería mucho mas adecuado para las ciudades de mayor cantidad de habitantes, ya que en estas también podría participar equipos de gerentes con especificidades muy bien desarrolladas; haciéndose cargo de áreas muy complejas como son: el transporte público; salud; finanzas locales; desarrollo local; cuidado del medioambiente, , etc.

No es el propósito de esta propuesta, copiar lisa y llanamente instituciones que han tenido éxito en muchos países (Canadá, Australia, Alemania, etc.) en especial en los EE.UU. y en la actualidad en otros países de América (Chile por ejemplo), sino que se intenta conjugar *democracia con eficiencia* al modificar el sistema de gobierno municipal tomando de la administración empresarial aquellas pautas que puedan ser aplicables y de utilidad en el gobierno municipal.

Cabe destacar que de por si este sistema no garantiza la idoneidad, capacidad y honestidad de las personas que ejerzan funciones dentro de esta nueva forma de gobierno, pero ante la grave crisis que vive hoy nuestras instituciones, el objetivo es recrear el gobierno municipal para hacer más eficientes y efectivas las políticas implementadas desde los municipios; no se trata solamente de achicar las estructuras administrativas, sino de reinventar la forma de gobierno para que estas se adecuen a un mundo dinámico y globalizado.

El gerente ha de ser una persona que cohesione la estructura administrativa, con liderazgo, siendo consciente de que actúa en el campo de las relaciones humanas, pudiéndose adaptar a los cambios a los que debe anticiparse, siendo previsor. Debe actuar con paciencia, la cual es amarga pero otorga frutos dulces. Ante todo debe ser un profesional con capacidad suficiente para canalizar las sinergias entre el nivel político y la organización, debiendo saber aportar elementos de decisión al primero, con lo que debe tener abiertos muchos canales de información, que también le permitan disponer de los máximos elementos para su actuación. Para ello debe contar con capacidad de análisis crítico y experimentar constantemente, modificando y ajustando en cada momento para conseguir de la organización sus mejores resultados.  
(Enric Giner, gerente del Ayuntamiento de Esplugues, Febrero de 1997).

## XII. Bibliografía

GASTELUM, RENÉ (\*): **La Profesionalización del Management Municipal**, en: El Municipio del siglo XXI: Descentralización y Eficiencia (Seminario organizado por Fundación Global de Mar del Plata), Ed. Fundación Friederich Naumann, Buenos Aires 1998. (\*) City Manager de la ciudad de Tucson, Arizona, Estado Unidos

HERNANDEZ, ANTONIO MARIA y otros: **Cartas Orgánicas Municipales**, Córdoba - Argentina, Ed. Mateo García Ediciones, 1991.

HERNANDEZ, ANTONIO MARIA: **Derecho Municipal**, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1984.

**LEY ORGANICA MUNICIPAL** Ley Provincial N° 8102, Córdoba - Argentina, Ed. La Cañada S.R.L., 1992.

LÓPEZ PULIDO, JOAN-PERE: **El Gerente Municipal**, en Papers de Formació Ed. Diputació de Barcelona, 1998; Barcelona; España.

MACDONALD, AUSTIN: **Gobierno y Administración Municipal**, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1959.

ZUCCHERINO, RICARDO MIGUEL: **Teoría y Práctica del Derecho Municipal**, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1986.

NICKSON, ANDREW, **El Gobierno local: una responsabilidad Compartida**, en: La Ciudad en siglo XXI: Experiencias exitosas en Gestión del Desarrollo urbano en América Latina, De. Eduardo Rojas y Roberto Daughters, editores, BID, marzo de 1998.

ROSALES, MARIO: **Los Secretos del Buen Alcalde**, Ed. IULA/SACDEL, Chile , 1996