

Ayuntamiento

En este documento se presentan los principales hallazgos en los 13 municipios que conforman la Coalición Pro Municipio sobre la composición del Ayuntamiento y el trabajo de sus autoridades: presidente municipal, regidores y síndicos, en 2016.

A partir de estos hallazgos se realizan algunas recomendaciones para que la ciudadanía pueda conocer las obligaciones y el trabajo de sus representantes y autoridades municipales, y para que estas mejoren su desempeño.

La información fue obtenida a través de entrevistas a funcionarios, solicitudes de acceso a la información y búsqueda documental en los portales oficiales de los Ayuntamientos.

AYUNTAMIENTO

Los ayuntamientos son la máxima autoridad en el municipio. Se integran por el presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine - comúnmente se determinan en las leyes orgánicas municipales- y por un cuerpo de funcionarios administrativos.

Los ayuntamientos son una instancia de representación y gobierno. Estas funciones se ejercen a partir de un proceso deliberativo en el que participan sus miembros al reunirse en Cabildo.

En las sesiones de Cabildo el presidente, los regidores y síndicos se encargan de aprobar ordenamientos, reglamentos y expedir las disposiciones administrativas que rigen la vida de los municipios, después de haber realizado un ejercicio de análisis y discusión.

Además realizan diversas funciones y procedimientos para la provisión de los servicios públicos que les competen; deciden el destino de los recursos públicos y las acciones que habrán de realizarse para dar cauce a las necesidades y problemáticas de la población.

La Coalición Pro Municipio monitorea el desempeño de los ayuntamientos en 13 municipios que iniciaron sus periodos de gobierno entre los años 2014 y 2016. Los datos que se muestran en este documento son del año 2016.

COMPOSICIÓN POLÍTICA DE LOS MUNICIPIOS

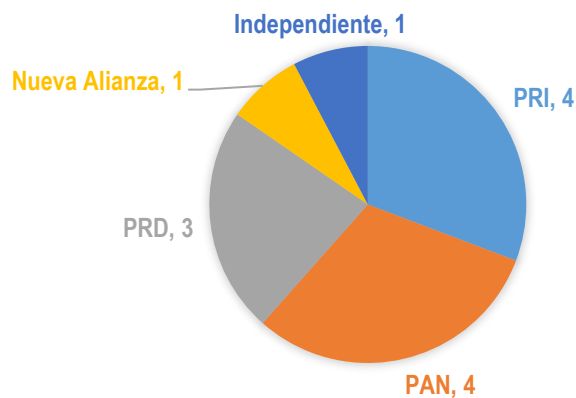
El presidente municipal, los regidores y síndicos no son elegidos individualmente por la ciudadanía, sino que son electos a través de planillas en las que aparece el nombre del candidato a presidente y que contiene un grupo de personas que aspiran a los cargos de regidores y síndicos. Cuando hay elecciones, el ciudadano elige al presidente municipal y automáticamente a los regidores y síndicos que están en esa planilla.

En los 13 municipios en los que trabaja la Coalición Pro Municipio los presidentes municipales pertenecen a distintos partidos políticos. Tan sólo uno de ellos ha sido presidente municipal anteriormente.

La configuración política de las presidencias municipales en los 13 municipios de la Coalición es como sigue:

Gráfica 1

Partido político al que pertenece el presidente municipal electo

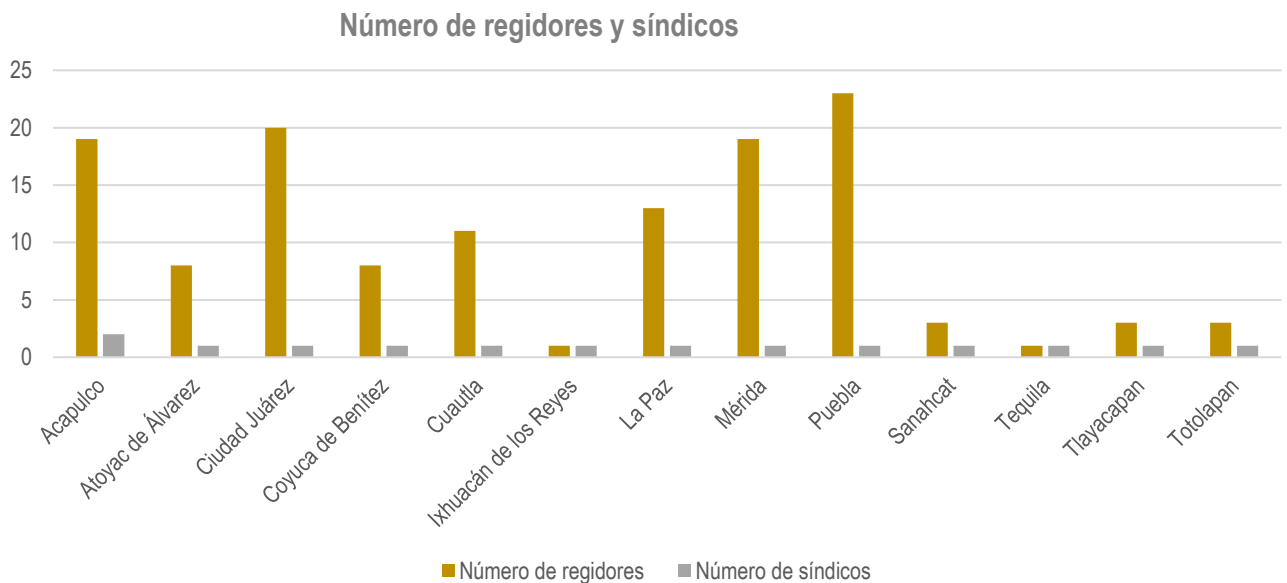


REGIDORES Y SÍNDICOS

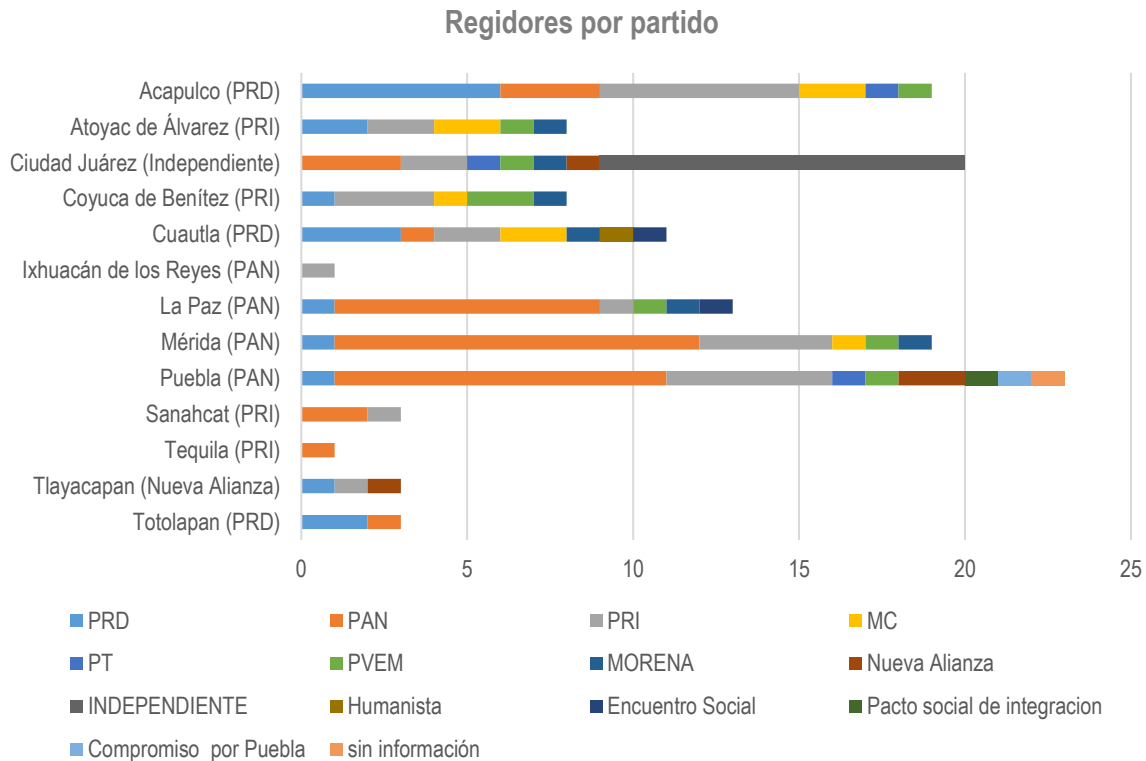
El número de regidores y síndicos depende del número de habitantes del municipio. Como se explicó, las autoridades municipales son elegidas por planillas y estas se conforman con miembros de un mismo partido, sin embargo un número determinado de regidores son electos por el principio de representación proporcional. De esta manera, los cabildos son asambleas en las que participan representantes de diferente extracción partidista.

La siguiente gráfica muestra el número de regidores y síndicos en cada municipio. Como se puede observar Puebla y Ciudad Juárez –los municipios con mayor población– tienen el mayor número de regidores, 23 y 20, respectivamente. Si consideramos la población total de los municipios, en Sanahcat, el municipio con menor población, hay un regidor por cada 600 habitantes, mientras que en Puebla hay uno por cada 68, 500.

Gráfica 2.



Gráfica 3



Nota: En Ixhuacán de los Reyes y Tequila los datos están en proceso. Solamente se conoce el partido de un regidor en cada municipio.

En la gráfica 3 se muestra la composición de regidores por partido. En la etiqueta de cada municipio se puede ver el partido al que pertenece el presidente municipal. Como muestran estos datos, el mayor número de regidores pertenecen al mismo partido que el presidente municipal por haber sido electos en planilla. No obstante, en la mayoría de los municipios los regidores electos a través del principio de representación proporcional fungen como contrapeso del presidente municipal en el proceso deliberativo del Cabildo.

RESPONSABILIDADES Y TRABAJO DE AUTORIDADES EN EL AYUNTAMIENTO

Los presidentes municipales tienen funciones ejecutivas. En general, un presidente municipal es el primer regidor, el jefe de gobierno, el jefe de la administración pública municipal, la autoridad fiscal y el mando superior del personal de seguridad pública municipal (Locallis 2010). Los presidentes municipales tienen además la facultad de convocar, ordenar y dirigir las sesiones de Cabildo.

Los regidores son los representantes de la ciudadanía en el Ayuntamiento. Tienen la facultad de generar las propuestas que respondan o resuelvan las necesidades y problemáticas de la ciudadanía. Estas propuestas se traducen en acciones y/o programas, o bien, en reformas, derogaciones o adiciones a reglamentos.

Los regidores trabajan en comisiones en las que se discuten, analizan y votan los asuntos del ayuntamiento. Adicionalmente, los regidores deben presentar informes de sus actividades; dar seguimiento al trabajo de las direcciones o secretarías del ayuntamiento; escuchar a la ciudadanía, buscar soluciones a sus demandas y proponerlas en las comisiones; así como vigilar que el ayuntamiento cumpla con las leyes, planes y programas establecidos.

Los síndicos tienen como función principal vigilar y defender los intereses municipales: los asuntos relacionados con el gasto público, la cuenta pública, el manejo de la tesorería municipal, el patrimonio de los bienes propiedad del municipio, entre otros. También participan en el análisis y discusión en Cabildo con voz pero sin voto.

Los dos grandes espacios de trabajo y decisión de las autoridades municipales son las comisiones de trabajo y las sesiones de Cabildo.

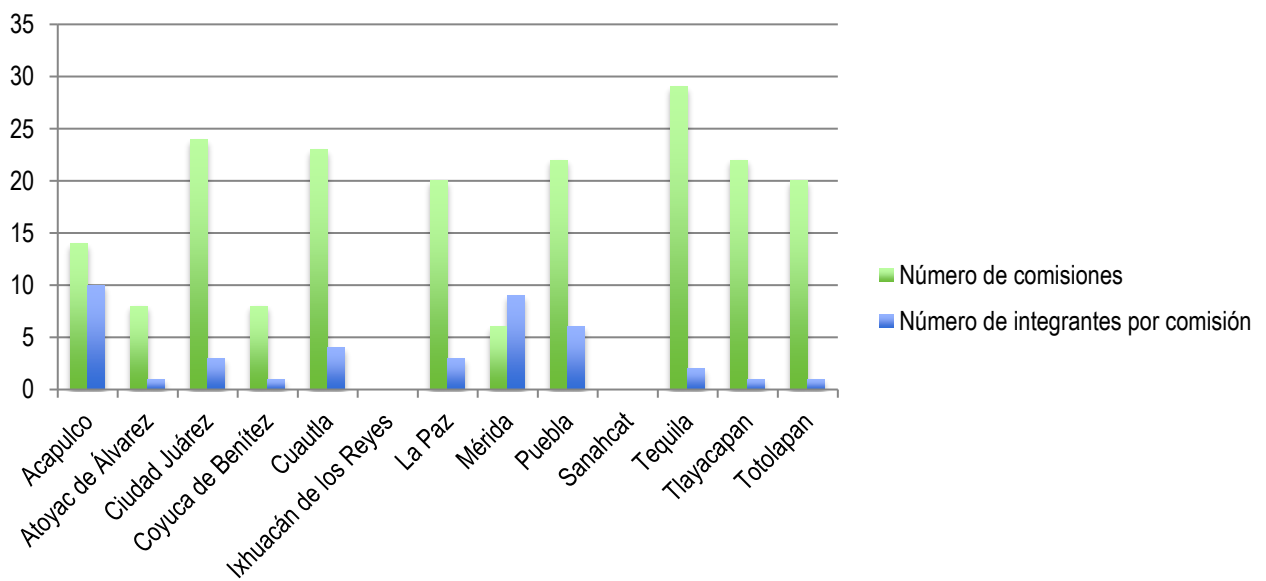
En las comisiones se debaten, analizan, vigilan y solucionan los asuntos públicos del municipio. Cada una analiza un tema en particular y las más comunes y permanentes en los 13 municipios son:

- Derechos humanos
- Desarrollo social, rural, urbano, económico.
- Educación y cultura
- Gobernación
- Hacienda
- Medio ambiente
- Planeación y desarrollo
- Salud y bienestar social
- Seguridad
- Servicios públicos

También se pueden crear comisiones temporales o especiales para tratar un asunto específico que por su naturaleza no se puede tratar en las comisiones permanentes, por ejemplo para crear una instancia nueva en la administración municipal o elegir a alguna autoridad auxiliar.

Gráfica 4

Número de comisiones permanentes y número de integrantes por comisión



Nota: En Ixhuacán de los Reyes y Sanahcat los datos están en proceso.

Como se puede ver en la gráfica 4 el número de comisiones varía entre los municipios. En 6 de 13 municipios (46%) existen entre 20 y 25 comisiones de trabajo. Tequila es el municipio que tiene el mayor número, 29 comisiones. En este como en Ixhuacán de los Reyes, solamente tienen un regidor por lo que en la práctica las comisiones no están en funcionamiento. Lo mismo sucede en Tlayacapan y Totolapan, en las que cada uno tiene 3 regidores, número insuficiente para mantener el trabajo en comisiones. 4 de los 13 municipios (31%) tienen entre 6 y 14 comisiones.

En Atoyac de Álvarez y Coyuca de Benítez tampoco cuentan con el número suficiente de regidores para mantener las comisiones trabajando. En ambos hay 8 regidores. En los 5 municipios restantes, las comisiones tienen entre 3 y 10 regidores por comisión.

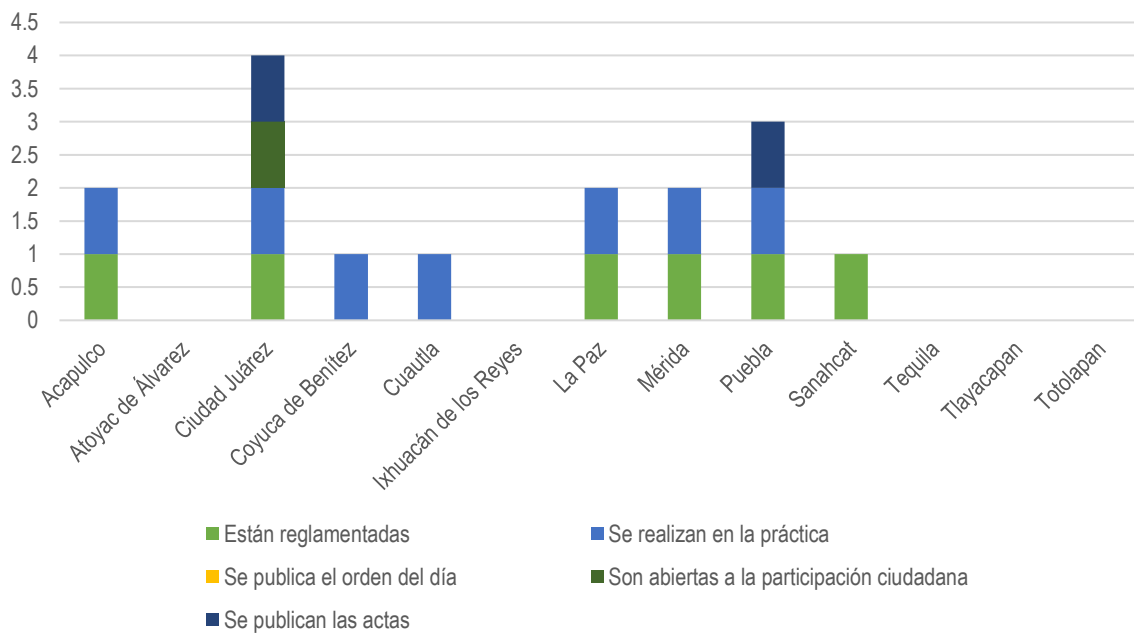
Dado que las comisiones son uno de los espacios de deliberación, debate y análisis de las propuestas para dar cauce a los asuntos municipales, en los municipios en los que estas no funciona, el trabajo en las sesiones de Cabildo se vuelve más importante al igual que el monitoreo y participación ciudadana en este espacio.

REGLAMENTACIÓN Y TRABAJO EN COMISIONES

No todos los municipios cuentan con un reglamento que establezca la obligatoriedad de la existencia de comisiones y que regulen la forma en la que trabajan. En la gráfica 5 se muestran estas diferencias, así como si existe la posibilidad de participación ciudadana en las sesiones de trabajo.

Gráfica 5

Datos relevantes de las comisiones permanentes



Nota: En Ixhuacán de los Reyes y Sanahcat los datos están en proceso.

PROMUNICIPIO

Sólo en 5 de los 11 municipios, en los que se han encontrado datos, las comisiones están reglamentadas. De éstas, en 3 los reglamentos establecen sesiones mensuales, en uno, que las sesiones se realicen por lo menos dos veces al mes y en el otro, el reglamento no establece la periodicidad.

En ninguno de los 11 municipios en los que se encontró información se publica el orden del día y sólo en dos se publican las actas de las sesiones. Ciudad Juárez es el único municipio en que las sesiones de comisión son abiertas a la participación ciudadana.

Es importante que las sesiones de comisiones estén reglamentadas de manera que se garantice su trabajo, se posibilite el seguimiento de los asuntos que en éstas se discuten y la ciudadanía pueda participar. Si los ciudadanos no conocen los asuntos que en estas se discuten y cuándo habrán de analizarse y discutirse, difícilmente pueden saber si los regidores están cumpliendo con sus responsabilidades, y la exigencia se vuelve difícil.

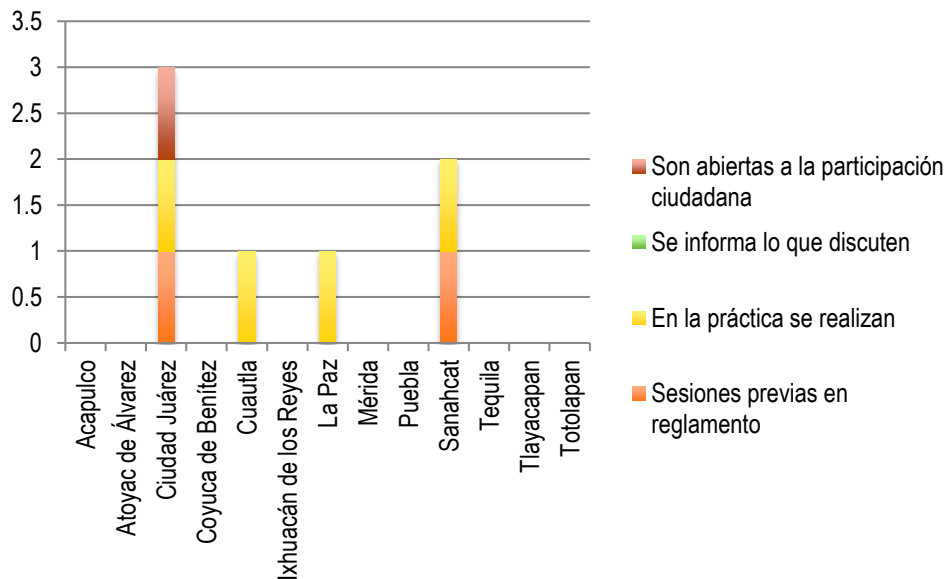
SESIONES DE CABILDO

En algunos municipios se realizan sesiones previas de cabildo. Estas sesiones son relevantes porque en éstas se decide si los asuntos que se votarán en las sesiones ordinarias han sido suficientemente analizados y discutidos, o si es necesaria su revaloración en comisiones.

En solo dos de los municipios que monitorea la Coalición se encontró que estas sesiones están reglamentadas, sin embargo en la práctica se llevan a cabo en 4 de los 12 municipios (33%) de los que se ha encontrado información. En ninguno de éstos se informa a la ciudadanía lo que en éstas se discute pero solamente en Ciudad Juárez las sesiones son abiertas a la ciudadanía, como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 6

Reglamentación y cumplimiento de las sesiones previas



Nota: En Ixhuacán de los Reyes la información está en proceso.

Las sesiones previas de cabildo no están sustentadas en argumentos claros, ya que las sesiones de cabildo son el espacio en el que deben debatirse y decidir los asuntos públicos. Por esto es relevante saber que en 4 municipios se realizan sesiones previas que, además, sólo en 2 estén reglamentadas ya que se vuelven espacios de opacidad.

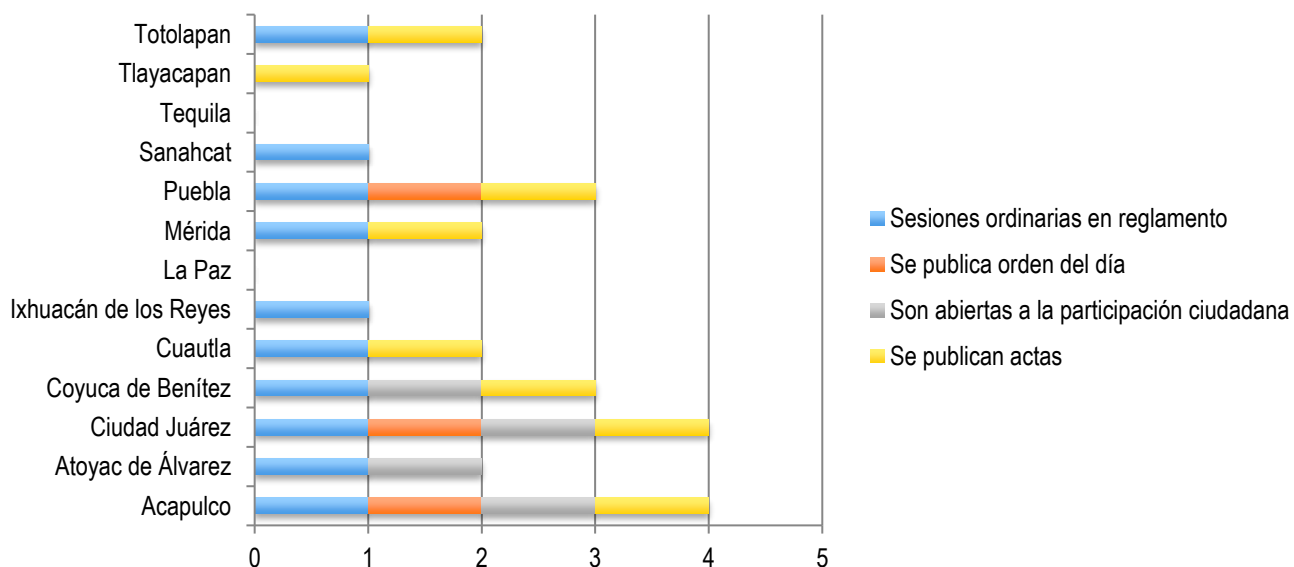
Todos los municipios están obligados a realizar sesiones ordinarias de cabildo para discutir los asuntos que afectarán positiva o negativamente a los habitantes del municipio, pero no en todos están reglamentadas, como sucede en 3 de los 11 municipios en los que se ha obtenido información.

La ausencia de reglamentación dificulta que un ciudadano dé seguimiento a los asuntos que se discuten en Cabildo. Este tiene derecho a saber con antelación los asuntos que se discutirán, conocer el sentido del voto de los regidores que los representan y las resoluciones que ahí se toman, y que eventualmente los afectarán.

La gráfica 7 muestra el estado de los municipios monitoreados en estos temas.

Gráfica 7

Reglamentación de las sesiones ordinarias



Nota: En Ixhuacán y Sanahcat la información está en proceso.

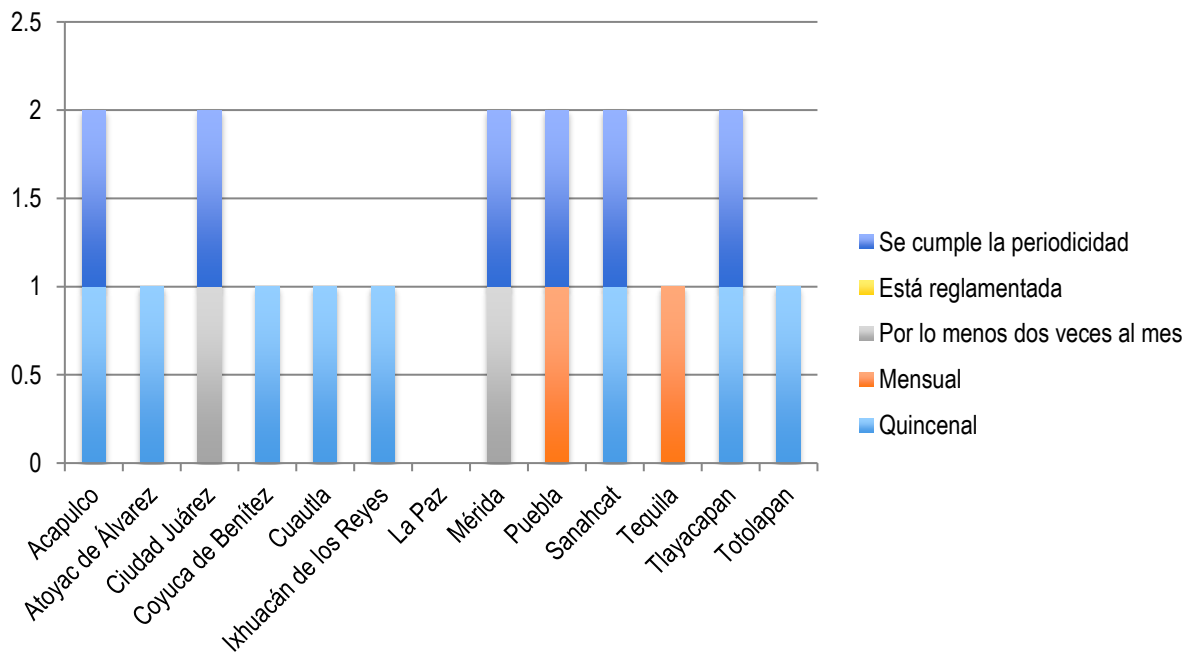
Se puede observar que en tan solo en 3 de los 11 (27%) municipios en los que se encontró información se publican las órdenes del día de las sesiones. En 4 (36%) son abiertas a la participación ciudadana y en 8 (73%) se publican las actas de los asuntos discutidos.

El artículo 71 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información establece la obligación de poner a disposición del público las actas sesiones de cabildo, los controles de asistencia de los integrantes del Ayuntamiento a las sesiones de cabildo y el sentido de votación de los miembros del cabildo sobre las iniciativas o acuerdos.

En ninguno de los 13 municipios está reglamentada la periodicidad con la que deben realizarse las sesiones ordinarias de Cabildo. Aun así se encontró que existen acuerdos para su realización. En 8 de 12 municipios (66%) se realizan quincenalmente.

Gráfica 8

Periodicidad de las sesiones ordinarias de Cabildo



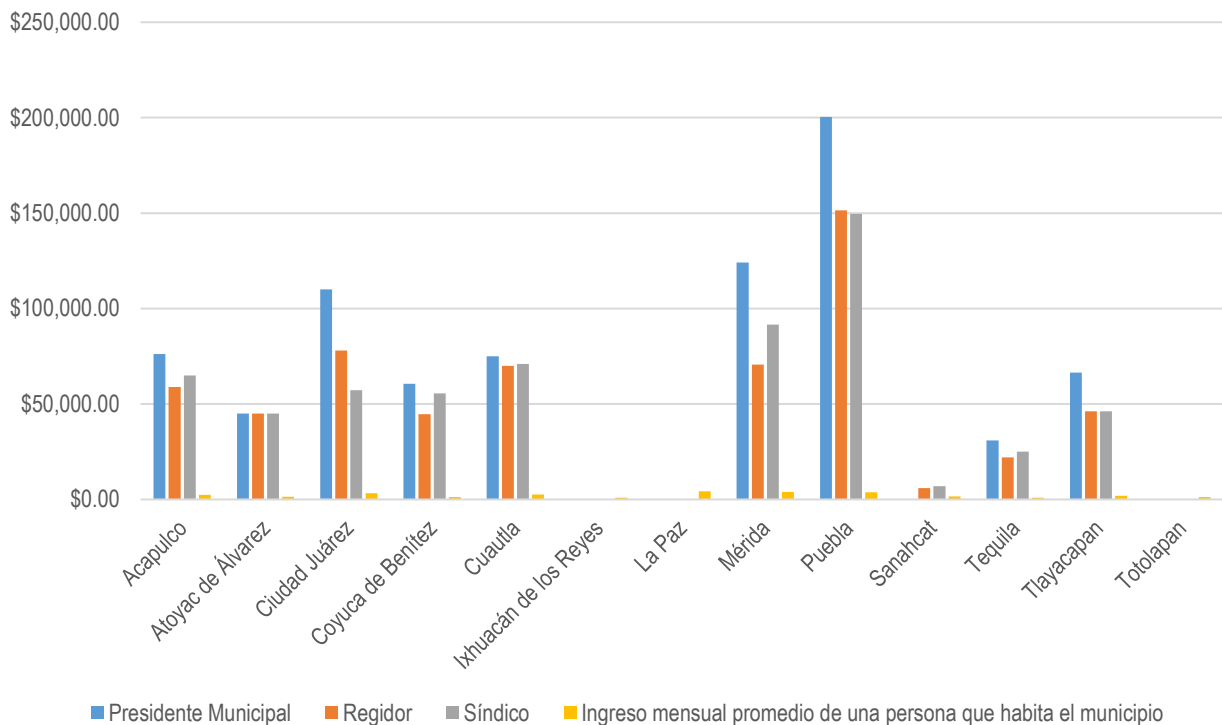
Nota: En La Paz no existe esta información.

¿CUÁNTO GANAN NUESTROS REPRESENTANTES?

En la gráfica 9 se muestran los ingresos mensuales de las autoridades municipales comparándolas con el ingreso mensual promedio de una persona que habita cada municipio.

Gráfica 9

Salarios totales de presidentes, regidores y síndicos



Nota: En los municipios de Ixhuacán de los Reyes, La Paz y Totolapan los datos están en proceso.

Fuente de ingreso mensual promedio: Coneval 2010, con base en ENIGH 2010 y Censo de Población y Vivienda 2010 (<http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Medicion-de-la-pobreza-municipal-2010.aspx>).

PROMUNICIPIO

El salario del presidente municipal en Puebla es el más alto de todos. Ascende a 200 mil pesos mensuales, lo que representa 52 veces el ingreso promedio de una persona que habita en el municipio.

En Tequila, uno de los municipios con menores ingresos promedio y con muy alto índice de marginación (CONAPO, 2015), el sueldo del presidente municipal representa 36 veces el ingreso promedio mensual de una persona en el municipio, aun cuando el salario del presidente municipal en este municipio es el más bajo de todos los municipios monitoreados por la Coalición.

En Cuautla y Tequila los ingresos del presidente, síndico y regidores son bastante similares entre sí y resaltan los datos de Atoyac de Álvarez en donde las autoridades ganan exactamente lo mismo.

Es importante que la ciudadanía conozca los salarios de sus representantes y servidores públicos, no solo por ser una obligación de transparencia –de acuerdo al artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública-, sino porque sus salarios deben obedecer a las tareas con las que efectivamente cumplen y porque sus salarios se pagan con recursos públicos.

RECOMENDACIONES

- ✓ Las sesiones previas deben prohibirse, ya que el trabajo de los regidores, en cualquier espacio de deliberación, debe poder ser conocido y observado por la ciudadanía.
- ✓ Los Ayuntamientos deben tener reglamentos que regulen las sesiones de trabajo de las comisiones y las sesiones de cabildo, a través del establecimiento obligatorio de la periodicidad de las sesiones, de la publicación de actas de los asuntos que en éstas se analizan, discuten y votan, así como de la obligatoriedad para permitir la participación ciudadana.
- ✓ Deben modificarse los reglamentos municipales para que los cabildos sean abiertos a la participación ciudadana, sobre todo en los municipios en los que estos espacios son los únicos en los que se analizan, debaten y deliberan los asuntos que rigen la vida de los habitantes del municipio.
- ✓ Deben regularse los salarios de los presidentes municipales, síndicos y regidores de manera que sean consistentes con los ingresos mensuales promedio de los habitantes del municipio.

PROMUNICIPIO

- ✓ Los municipios deben cumplir con las obligaciones de transparencia, de acuerdo a la de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- ✓ Los municipios con menos de 70 mil habitantes deben solicitar al Organismo garante de la Entidad Federativa correspondiente que divulgue vía Internet las obligaciones de transparencia correspondientes, de manera subsidiaria.