

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA Y ADMINISTRACION



TESIS

"PROPUESTA DE UN ANTEPROYECTO DE  
REGLAMENTO DE ENTREGA-RECEPCION  
PARA LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL  
EN NUEVO LEON"

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN ADMINISTRACION PUBLICA

PRESENTA:

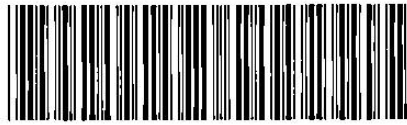
JOSE GUILLERMO COLORADO GANDARIA

CD. UNIVERSITARIA

JULIO DEL AÑO 2000

TM  
Z7164  
C8  
FCPYA  
2000  
C64

TM  
Z7164  
C8  
FCPYA  
2000  
C64



1020130911

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN  
FACULTAD DE CONTADURÍA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN**



**TESIS**

**"PROPUESTA DE UN ANTEPROYECTO DE REGLAMENTO DE  
ENTREGA-RECEPCIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
MUNICIPAL EN NUEVO LEÓN"**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA:**

**JOSÉ GUILLERMO COLORADO GÁNDARA**

CD. UNIVERSITARIA,

JULIO DEL AÑO 2000

0136-34160

TM  
Z7164  
028  
FCPYA  
2000  
264



FONDO  
TESIS

**“PROPUESTA DE UN ANTEPROYECTO DE REGLAMENTO DE ENTREGA-RECEPCIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL EN NUEVO LEÓN”**

Aprobación de la Tesis

---

Asesor de la Tesis

---

---

---

---

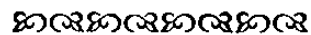
**M.A. José Magdiel Martínez Fernández**

Secretario del Post grado

;

## DEDICATORIA

TODA MI FE Y AMOR  
**A MI PADRE DIOS**  
PASTOR, AMIGO Y GUIA  
GRACIAS POR COLMAR MI VIDA DE BENDICIONES



CON PROFUNDO RESPETO Y AMOR  
DEDICO ESTE TRABAJO A LA MEMORIA DE MIS ABUELITOS

DON JOSE COLORADO PALMA, Y  
DOÑA CARMEN ORRICO DE LOS LLANOS  
Q.E.P.D.

A MI ESPOSA  
**MARIA CRISTINA**  
POR SER MOTIVO Y SATISFACCIÓN  
DE MI ESFUERZO COTIDIANO  
TE AMO

A MIS PADRES  
**GUILLERMO Y GUADALUPE**  
CON GRATITUD Y AMOR

A MIS HIJOS  
**JOSE GUILLERMO**  
Y  
**ANA CRISTINA**  
LUZ Y FUERZA MORAL QUE GUIA MIS ACCIONES

A MIS FAMILIAS  
**ZERECERO COLORADO Y**  
**OLAN COLORADO**  
LES QUIERO MUCHO

☺☺☺☺☺☺☺☺





# INDICE

## INTRODUCCION

- A. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA
- B. JUSTIFICACION
- C. OBJETIVOS

## Capítulo I

### MARCO TEORICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.1	CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PUBLICA.....	3
1.1.1	LA DEFINICIÓN.....	5
1.1.2	LA DICOTOMÍA POLÍTICA-ADMINISTRACION.....	11
1.2	LA DISCIPLINA.....	13
1.2.1	AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO NACIONAL.....	13
1.2.2	LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA.....	15
1.2.2.1	ANALISIS DE POLÍTICAS.....	19
1.2.2.2	TEORIA ORGANIZACIONAL.....	23
1.2.2.3	TEORIA NEOMARXISTA DEL ESTADO.....	25
1.2.2.4	ENFOQUE FILOSOFICO CRITICO.....	27
1.2.2.5	GESTION PUBLICA.....	29
1.2.2.6	ELECCION PUBLICA.....	31
1.3.1	LOS DESAFIOS DE LA GESTION PUBLICA.....	34
1.3.1.1	LA EVALUACIÓN EN LA GESTION PUBLICA.....	43

## Capítulo II

### ANTECEDENTES E IMPORTANCIA DEL MUNICIPIO EN MEXICO

2.1	EL MUNICIPIO COMO UNIDAD BASICA EN LA ORGANIZACIÓN JURÍDICO-POLITICA DEL ESTADO MEXICANO.....	48
2.2	LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA MUNICIPAL.....	52
2.3	LA HACIENDA MUNICIPAL.....	55
2.4	PROBLEMAS QUE AQUEJAN A LOS MUNICIPIOS.....	60
2.5	PRECISIONES CONCEPTUALES Y TERMINOLOGICAS DEL MUNICIPIO.....	62

## Capítulo III

### LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL EN NUEVO LEON

3.1	DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS AYUNTAMIENTOS.....	67
3.2	ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS AYUNTAMIENTOS.....	75
3.2.1	FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO.....	80
3.2.2	DE LOS CONSEJOS MUNICIPALES.....	86
3.3	DE LAS DEPENDENCIAS Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.....	87
3.4	DEL PATRIMONIO MUNICIPAL.....	94
3.5	DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA DE LOS AYUNTAMIENTOS.....	100

Capítulo IV

EL CONTROL Y EVALUACION DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

4.1 EL CONTROL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA..... 105  
4.2 EL CONTROL FINANCIERO-ADMINISTRATIVO EN LOS MUNICIPIOS..... 110  
4.2.1 CONTROL INTERNO.....111  
4.2.2 CONTROL EXTERNO..... 115  
4.3 TENDENCIAS DE LA FISCALIZACIÓN MUNICIPAL..... 118  
4.4 OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS  
MUNICIPALES EN NUEVO LEON..... 128

Capítulo V

PROPUESTA DE UN ANTEPROYECTO DE REGLAMENTO  
DE ENTREGA-RECEPCION PARA LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL

5.1 CONSIDERANDOS..... 142  
5.2 DISPOSICIONES GENERALES..... 144  
5.3 DE LA ENTREGA-RECEPCION DE LA  
ADMINISTRACIÓN PUBLICA MUNICIPAL..... 146  
5.4 DE LA COORDINACIÓN ENTRE AUTORIDADES  
SALIENTES Y ENTRANTES..... 149  
5.5 DE LA ENTREGA-RECEPCION DE LOS TITULARES  
DE LAS DEPENDENCIAS Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS..... 150  
5.6 DEL CONTROL, VIGILANCIA Y SANCIONES..... 152

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

## **INTRODUCCION**

El concepto de servicio público ha involucrado siempre tres vertientes: la primera se refiere a una actitud técnica que requiere conocimiento y especialización; la segunda esta vinculada con el proceso administrativo y la tercera tiene que ver con la transparencia y legalidad en cada una de las acciones del servidor público. Dichas vertientes son uno de los retos que enfrenta hoy la Gestión Pública ya que cada vez es mas creciente la necesidad por parte de la ciudadanía de conocer los resultados que la aplicación de determinadas políticas producen en el entorno económico, político y social.

La necesidad de hacer de la administración pública municipal una organización más eficaz y eficiente en sus tareas y que permita la continuidad en sus acciones en cada cambio de gobierno fue lo que me motivó para preparar este trabajo de tesis en el cual propongo una reglamentación para llevar a cabo el Programa de Entrega-Recepción en el momento en que un servidor público de nivel directivo se separe del cargo o bien cuando se de el relevo constitucional del Ayuntamiento.

El desarrollo del presente trabajo consistió en investigación documental abordando diversos autores que han aportado sus experiencias en el campo de la administración pública municipal, la consulta de distintas leyes y reglamentos y a través de mi experiencia vivida al coordinar los trabajos de Entrega-Recepción en el IFE Tabasco, Ayuntamiento de Ciudad Guadalupe, N.L. y actualmente en la Administración Municipal de la Ciudad de Monterrey, N.L. lo que me ha permitido enriquecer dicho trabajo.

La presente tesis consta de 5-Cinco Capítulos a través de los cuales se analiza a partir de un marco teórico las teorías que sustentan la administración

pública, luego planteó los antecedentes e importancia del municipio en México, posteriormente se presentan las atribuciones, mecanismos de coordinación y funcionamiento que la Ley señala para los Municipios en Nuevo León, para seguidamente analizar el control y evaluación que se ejerce sobre la administración pública municipal y así dar pie a mi propuesta que consiste en reglamentar los Programas de Entrega-Recepción.

Como señalé anteriormente, el primer capítulo comprende una breve panorámica de la administración pública que va desde sus conceptos, sus consideraciones de definición, disciplina y ciencia y las teorías y enfoques que le sustentan. Dentro de este mismo capítulo hago referencia al enfoque de gestión pública como sustento de mi propuesta.

Entrando en materia de mi tesis, en el segundo capítulo expongo los antecedentes e importancia del Municipio en nuestro país presentando un bosquejo del avance que en materia municipal se ha tenido en México, así como una introducción de lo que es la administración y la hacienda municipal, de tal manera que permita al lector comprender el ámbito municipal y estar en posibilidades de analizar como se da el control y la evaluación en el ámbito municipal.

En el tercer capítulo comento las formas y mecanismos jurídicos del funcionamiento de los Ayuntamientos en Nuevo León, incluyendo atribuciones y responsabilidades del Presidente Municipal, Síndicos, Regidores, Secretario del Ayuntamiento y Tesorero Municipal.

Una vez que tenemos las bases jurídicas y administrativas que regulan el Municipio pasamos al Cuarto capítulo para hablar ampliamente del Control y la Evaluación tanto interno como externo que se ejerce en la administración municipal, partiendo de los conceptos, formas, mecanismos y herramientas de

control, así como las tendencias de la fiscalización municipal y las obligaciones que como servidores públicos debemos cumplir quienes ocupamos un cargo público.

Finalmente y después de investigar y analizar todos los temas descritos en los cuatro capítulos anteriores, en el Quinto Capítulo presento mi propuesta de Proyecto de Reglamento de Entrega-Recepción para la Administración Pública Municipal, como una plataforma para que los señores miembros de los Ayuntamientos de Nuevo León cuenten con una base para legislar en sus respectivas jurisdicciones. Dicha propuesta contiene normas y procedimientos tanto para el cambio de una Administración Municipal, como para el caso en que se de el relevo de algún servidor público de nivel directivo.

Con esta propuesta de Reglamento de Entrega-Recepción, únicamente pretendo contribuir modestamente al enriquecimiento normativo y administrativo de los Municipios en Nuevo León como una herramienta para garantizar la transparencia y continuidad de los Planes, Programas y funciones de la Administración Pública Municipal.

## **A. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La forma de gobierno Republicana que tiene nuestro país, implica que cada 6-seis y/o 3-tres años en los Gobiernos Federal y Estatal se lleven a cabo la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo respectivamente.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 115 que los Estados adoptaran la forma de gobierno Republicano, Representativo, Popular teniendo al Municipio Libre como base de su organización política y administrativa; es precisamente esa forma de gobierno la que lleva a los Ayuntamientos a renovarse cada 3-tres años, al igual que los otros 2-dos niveles de Gobierno.

Dicha renovación implica el cambio de mando en la Jefatura de la Administración Pública Municipal que tienen a su cargo los Presidentes Municipales, por lo que se requiere que cada 3-años se lleve a cabo un Programa de Entrega-Recepción del estado que guarda la Administración Pública.

En el caso de Nuevo León, este Programa de Entrega-Recepción Municipal encuentra su sustento jurídico en la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal ya que según el artículo 26 inciso C fracción V indica que son atribuciones y responsabilidades de los Ayuntamientos en materia de Hacienda Pública Municipal formular y entregar al Ayuntamiento entrante los archivos, documentos y comprobantes de ingresos y egresos, el balance general, el estado de los resultados del ejercicio presupuestario de ingresos y egresos correspondientes al último año de Gestión, un informe detallado del Patrimonio Municipal y de los bienes que integran a la Hacienda del Municipio.

La misma normativa advierte en el capítulo relativo a la instalación del Ayuntamiento artículo 24 que una vez terminada la ceremonia de toma de protesta del Ayuntamiento entrante, el Presidente Municipal saliente, y ante la presencia de los Síndicos Municipales saliente y entrante, entregará un informe por escrito de la Cuenta Pública Municipal, el inventario de bienes muebles e inmuebles del Municipio, los programas de trabajo, libros de Actas del Ayuntamiento, firmándose por ambas partes, la correspondiente Acta de Entrega - Recepción.

De manera particular en el caso de los Servidores Públicos titulares de las Dependencias y Entidades cuando sean removidos, se separen del cargo o se halla expedido un nombramiento en favor de otra persona, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León en su artículo 50 fracción XXIV puntualiza que todo servidor público incurrirá en responsabilidad administrativa cuando sin constituir delito, incumpla con la obligación general de llevar a cabo la Entrega-Recepción de los recursos humanos, materiales y financieros del despacho a su cargo, en los términos que establezcan las disposiciones legales o administrativas y ordenamientos aplicables que al efecto se expidan.

Como puede observarse la Ley Orgánica que regula el funcionamiento y administración de los Ayuntamientos en Nuevo León contempla únicamente en dos artículos lo relativo al Programa de Entrega-Recepción derivado de la renovación constitucional de los mismos, mientras que la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos hace referencia que la Entrega-Recepción deberá llevarse a cabo conforme a las disposiciones legales o administrativas que se expidan. Ante esta laguna de la Ley y la falta de normatividad Municipal al respecto del que, quienes, como, cuando, donde; formas y mecanismos que deben de observarse en el Programa Entrega-



Recepción, es que se hace necesaria la propuesta de un esquema jurídico-normativo para tal efecto y que es el objeto de la presente tesis.

Por lo anterior propongo un Anteproyecto de Reglamento de Entrega-Recepción para la Administración Pública Municipal que proporcione los elementos y herramientas necesarias para garantizar que el proceso de entrega-recepción de carácter general en cuanto a la renovación constitucional del Ayuntamiento y en lo particular cuando se dé el relevo de algún titular de las Dependencias y Entidades, se lleve a cabo en forma oportuna, ordenada, transparente y con calidad.

Mi propuesta también se encuentra enmarcada dentro de las tareas del Control y Supervisión que se debe tener en la Administración Pública, ya que sirve de referencia tanto para el servidor público que entrega –para poseer la seguridad de que entrega una unidad administrativa en determinadas condiciones- y para el servidor público que Recibe -la certeza del estado en que recibe los asuntos y recursos para continuar trabajando-. Además de que sirve como un mecanismo más de control de los recursos para la propia administración municipal.

## **B. JUSTIFICACION:**

La propuesta de un Reglamento de Entrega-Recepción para la Administración Pública Municipal se justifica a partir la reciente reforma del artículo 115 constitucional en la que se reconoce al Municipio como orden de Gobierno y por lo tanto la necesidad de contar con un Marco Jurídico que regule, sustente, organice y contemple las políticas y procedimientos para el proceso de Entrega-Recepción, tanto en lo general cuando se de la renovación constitucional del Ayuntamiento, como en lo particular cuando se de el relevo del titular de alguna unidad administrativa.

## **C. OBJETIVOS:**

1.- Lograr que las tareas de la Administración Pública se realicen con el máximo cuidado y diligencia profesional, y con el más estricto apego a las leyes vigente, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de la atribuciones, metas y objetivos.

2.- Favorecer la transición de los gobiernos municipales con oportunidad y calidad atendiendo a los principios de legalidad, disciplina, eficacia y eficiencia garantizando la continuidad en la ejecución de acciones, obras públicas y prestación de servicios públicos.

3.- Que en ocasión del cambio en la titularidad de alguna Dependencia ú Organismo Municipal de los Servidores Públicos, se lleve a cabo el proceso de Entrega-Recepción de las oficinas, asuntos y recursos a su cargo que reflejen el estado que guarda la unidad administrativa a su cargo.

4.- Que para asegurar la eficiencia y optimización de recursos financieros, humanos y materiales de la Administración Pública Municipal, es indispensable establecer los mecanismos administrativos del proceso de Entrega-Recepción para garantizar la preservación de documentos, archivos, valores, programas, estudios y proyectos de las Dependencias y Entidades.