

Universidad de Guayaquil
Facultad de Jurisprudencia Ciencias Sociales y

Tesis Doctoral

Tema:

**El Concejo Municipal en la Legislación
Ecuatoriana**

Autor:

Dr. Jimmy Alberto Arroyo Preciado

Guayaquil, agosto del 2008

“La responsabilidad por los hechos, doctrinas e ideas expuestas en este Trabajo, corresponde exclusivamente al autor.”

TABLA DE CONTENIDOS

Dedicatoria.....	Pág. I
Agradecimiento.....	Pág. II
Problema Central.....	Pág. III
Justificación del Problema.....	Pág. III.I
Objetivos Generales.....	Pág. IV
Objetivos Específicos.....	Pág. IV.I
Metodología de Investigación.....	Pág. V
Técnica de Investigación.....	Pág. V.I
Introducción.....	Pág. VI
Capítulos.....	Pág. VII
Conclusiones y Recomendaciones.....	Pág. VIII
Bibliografía y Páginas Web Consultadas	Pág. IX

CAPITULO I

RESEÑA HISTORICA DEL MUNICIPALISMO

SUMARIO I

1.1 Antecedentes Históricos.....	Pág.17
1.2 El Municipio en Roma.....	Pág.20
1.3 El Municipio en la Edad Media.....	Pág.23
1.4 El Municipio Germánico Anglosajón.....	Pág.27
1.5 El Municipio Español.....	Pág.28
1.6 El Municipio en México.....	Pág.31
1.7 El Municipio Moderno.....	Pág.38
1.8 Evolución Constitucional del Municipio Ecuatoriano.....	Pág.43

CAPITULO II

EL CONCEJO MUNICIPAL

SUMARIO II

2.1.- Noción General del Concejo Municipal.....	Pág.54
2.2.- Concepto y Definición.....	Pág.55
2.3.- Diferencia entre Municipio y Municipalidad.....	Pág.57
2.4.- Diferencia entre Concejo Municipal y Consejo Provincial.....	Pág.62

CAPITULO III

LA MUNICIPALIDAD ECUATORIANA

SUMARIO III

3.1 Definición.....	Pág.68
3.2 Fines Municipales.....	Pág.70
3.3 Noción General de Municipio.....	Pág.73
3.4 Autonomía Municipal.....	Pág.74
3.5 El Concejo Metropolitano de Quito.....	Pág.80
3.6 La Municipalidad y el Estado Ecuatoriano.....	Pág.82
3.7 La Descentralización en el Municipio Ecuatoriano.....	Pág.83

CAPITULO IV

INTEGRACIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA

SUMARIO IV

4.1 El Ayuntamiento en España.....	Pág.88
4.2 El Concejo Municipal en México.....	Pág.95
4.3 El Concejo Municipal en Chile.....	Pág.112
4.4 El Concejo Municipal en Colombia.....	Pág.127
4.5 El Concejo Municipal en Ecuador.....	Pág.153
4.6 El Alcalde En La Legislación Comparada.....	Pág.157
4.6.1 Caso Español.....	Pág.158
4.6.2 Caso Mexicano.....	Pág.167
4.6.3 Caso Chileno.....	Pág.171
4.6.4 Caso Colombiano.....	Pág.180
4.6.5 Caso Ecuatoriano.....	Pág.202

CAPITULO V
EL GOBIERNO MUNICIPAL ECUATORIANO, EI ALCALDE Y LOS
CONCEJALES

SUMARIO V

5.1 Definición de Gobierno Municipal.....	Pág.211
5.2 El Alcalde del Gobierno Municipal.....	Pág.212
5.3 El concejo Municipal.	Pág.213
5.4 Los Concejales.	Pág.214
5.5 El Vicepresidente del Concejo.	Pág.215
5.6 Deberes y Atribuciones, Responsabilidad y Fuero del Alcalde..	Pág.216
5.7 La Sustanciación de los Recursos de Hábeas Corpus.	Pág.220
5.8 Prohibiciones para el Alcalde.	Pág.223
5.9 Las Licencias y Vacancias para el Alcalde.	Pág.224
5.10 De las Incapacidades, Inhabilidades, Incompatibilidades y Excusas de los Concejales.....	Pág.227
5.11 Deberes de los Concejales.....	Pág.229
5.12 Atribuciones de los Concejales;.....	Pág.230
5.13 Prohibiciones para los Concejales;.....	Pág.231
5.14 Licencia concedida por el Concejo.....	Pág.233
5.15 De las Vacancias.....	Pág.234
5.16 Acción popular contra los Concejales y el Concejo.....	Pág.240
5.17 El Secretario del Concejo Municipal.....	Pág.241

CAPITULO VI
DE LAS ATRIBUCIONES Y PROHIBICIONES DEL CONCEJO
MUNICIPAL ECUATORIANO

SUMARIO VI

6.1 Deberes y Atribuciones.....	Pág.243
6.2 Prohibiciones... ..	Pág.247
6.3 Las Comisiones del Concejo.....	Pág.249
6.4 Las Sesiones del Concejo.....	Pág.251
6.5 Los Actos Decisorios del Concejo.....	Pág.255
6.6 Del Cabildo Ampliado.....	Pág.260

DEDICATORIA.-

A mis hijos: Alberto, Natalia y Jimmy Arroyo Jiménez, fuentes de mi inspiración, en la lucha diaria de la vida.

A mi cónyuge Heydy Jiménez Guartan, la madre de mis tres tesoros hijos.

A mi Papá Moisés Arroyo Canga, hombre humilde y trabajador.

A Jefre Arroyo Preciado, gran amigo y talentoso hermano.

AGRADECIMIENTO.-

A Dios sobre todas las cosas, sin su luz no podría ser lo que soy.

A Heydy Jiménez Guartan, mi cónyuge ideal, amiga y tolerante madre de mis tres preciosos y adorables hijos, quien supo siempre apoyarme en todos mis proyectos.

A la señora Alcaldesa de Durán Mariana Mendieta de Narváez, quien ha contribuido en mi desarrollo profesional como estudioso de la temática municipal, a ella mi infinita gratitud, consideración y respeto.

A todos los miembros de la Unión Iberoamericana de Municipalistas grandiosa e ideal familia municipal, valor infinito para la comunidad iberoamericana de los gobiernos locales, a esta gran Institución mis interminables agradecimientos.

Alberto Arroyo Preciado Ab.

II

PROBLEMA CENTRAL.-

Sin duda alguna, la municipalidad ecuatoriana en los últimos años ha tenido significativos avances y progreso resarcido de alguna manera su acción en beneficio de la comunidad, la notoria irresponsabilidad efectuada por la mayoría de los gobiernos centrales que han desfilado desde el nacimiento de la República hasta la actualidad, con muy escasas honrosas excepciones; Sin embargo es necesario puntualizar que el carácter centralizador y excluyente del estilo concentrador del poder por vía de los controles administrativos y de la creación de sectores de nuevas entidades públicas dependientes del gobierno central, el Municipio, como también su Órgano Consistorial han sido progresivamente debilitado y fruto de ello tenemos varios ejemplos a luz pública ecuatoriana, la necesidad de recibir autorizaciones técnicas para la ejecución de obras de infraestructura por otros organismos centrales, siempre han intentado reducir la naturaleza de la autonomía municipal. Hoy en día las Autoridades Locales tienen que gastar gran parte de su tiempo viajando a Quito al Ministerio de Economía y Finanzas para obtener autorizaciones y recursos que les permitan realizar muchas de sus actividades perdiendo, de este modo, valioso tiempo que deben dedicar a la asistencia de los servicios que necesitan sus comunidades.

De manera similar, la creación de entidades dependientes del gobierno central para la realización de ciertas obras que corresponden a las competencias de los Municipios, constituyendo otro grave atentado a la autonomía municipal. Otra dificultad de los municipios está ligada a ciertos antiguos vicios del sistema político vinculados al clientelismo que, que continúa siendo el hábito dominante de relación entre los ciudadanos y muchas autoridades, esta relación clientelar (en todas las esferas) es la de intercambio de dádivas y favores por lealtades favores electorales. A veces

los puestos municipales son llenados, entonces, no en función de méritos técnicos sino por mantener una clientela de votantes, en algunos Los tributos no son actualizados, ya que la lealtad política del elector reemplaza como contra-aporte a los impuestos, tasas o contribuciones. Peor aún, el clientelismo limita el desarrollo de la conciencia de lo “público”, fundamental en la sociedad actual. La relación clientelar es primaria estando ligada estrechamente con los vínculos de parentescos y amistad. El desarrollo de una conciencia de lo público, como espacio diferente y complementario del privado, es la condición necesaria de conducta ciudadana que cuide los bienes sociales, que pague sus tributos y que exija también a sus autoridades una lógica social en el ejercicio de sus funciones.

En este marco el Concejo Municipal Ecuatoriano, el municipio y la municipalidad han tenido serias dificultades para determinar Ordenanzas municipales y normas en general, en la cual se respete la autonomía municipal que por naturaleza y derecho les corresponde a los gobiernos locales.

Los Concejos Municipales Ecuatorianos, particularmente los multicitados chicos y mediano durante todo este tiempo han tenidos serias dificultades para ejercer un derecho constitucional vigente, reiterado en la vigente Constitución Política del Estado Ecuatoriano del año 1998, de ejercer la competencia de Descentralización de algunos sectores concentrados en el poder del Gobierno Central, entorpeciendo la labor beneficiosa que debe de ir encaminada a favor de las comunidades locales; de ejercer la plena autonomía municipal que desde su propia naturaleza de existencia le da el pleno derecho no solo jurídico sino natural a un pueblo congregado por sus vecinos. En virtud de lo ante citado, también realizaremos un estudio del Derecho Comparado municipal en el funcionamiento de los Concejos Municipales de España, México, Chile, Colombia y Ecuador, ello significara altos aportes de las respectivas legislaciones a efecto de proponerla en el

país y se la pueda tener como referencia a efecto de luego poderla a aplicar en beneficio del Concejo Municipal Ecuatoriano y de las sociedades locales en general.

III

JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.-

Quiero comenzar señalando que toda investigación académica de cualquier índole y de carácter científico se justifica cuando nuestro objetivo principal, es querer aportar a las ciencias y favorecer a la humanidad entera, en el presente caso a, la sociedad ecuatoriana y en lo particular a las sociedades locales de habla hispana, partiendo de aquellas primicias, encontramos la plena justificación del problema planteado cuando partiremos estudiando al municipio históricamente dentro de la naturalidad propia con la cual se caracterizan las vecindades locales dentro de sus respectivas comunidades, desde la época más remota hasta la actualidad.

Esta investigación Municipal me permitirá como autor mediante la indagación, e investigación y trabajo académico conocer más a fondo los principales indicios de la congregación de los vecinos (las personas), además estudiaremos el municipio romano, español, medieval, mexicano, contemporáneo o moderno, la evolución del constitucionalismo histórico del municipio y del concejo municipal ecuatoriano.

Este estudio sin duda alguna permitirá al autor realizar un trabajo investigativo del tipo de organización de personas más antigua del mundo y como ha ido evolucionando e Institucionalizando y perfeccionado su accionar y sus efectos en el desarrollo de las ciudades urbanas y rurales.

Veremos también los postulados de la Autonomía Municipal alcanzada por los Municipios desde su nacimiento natural, convirtiéndose este tipo de organización política-jurídica, en la más importante a nivel local. Incluso algunos tratadistas sostienen que es la forma de organización comunitaria más antigua de la humanidad “reunión de los vecinos” –los municipios.

El estudio de la dinámica de legislación comparada del funcionamiento del Concejo Municipal de España, Chile, Colombia, México y Ecuador.

Este estudio pretende lograr conocer como podemos redefinir el rol de los Concejos Municipales en la formulación y puesta en marcha las políticas coherentes con las realidades locales dentro de la dinámica para que las Municipalidades hagan participe a todos los actores de su comunidad.

El Concejo Municipal debe de entender de todos los asuntos del cantón, estudiaremos como el Concejo debe de sostener relaciones y contactos con los principales actores desde su ámbito territorial y de afuera de él y disponer de capacidad para comprometer todo tipo de recursos (humano, económico y logístico etc.), que permita la implementación de políticas de desarrollo local adecuadas.

Finalmente quiero expresar que la propuesta de ensayo encuentra eco y justificación, cuando las sociedades locales necesitan de un organismo consistorial fuerte, dinámico, coherente, participativo, incluyente, asociativo que le permita a sus vecinos la participación en la tomas de decisiones a favor de las respectivas comunidades, por ello pretendemos plantear luego el fortalecimiento de un Concejo Cantonal incluyente y participativo (ciudadanos y autoridades) a favor de sus vecinos y demás participante de la comunidad local.

OBJETIVOS GENERALES.-

El propósito propio de la realización de esta actividad académica nos plantea los siguientes objetivos generales:

- Sin duda alguna el principal objetivo del presente trabajo es poder establecer la importancia del Concejo Municipal en la vida propia de los municipios universalmente hablando y particularizándose en el funcionamiento de la municipalidad ecuatoriana, el afán de realizar un estudio histórico en la implementación del órgano consistorial dentro de la legislación municipal ecuatoriana.
- Así mismo incursionar en la investigación comparada de los siguientes países como: Chile, Colombia, España, México y Ecuador, referente a sus respectivas legislaciones municipales. Claro está con el firme propósito de que nuestra investigación nos permita aportar las diferencias, analogías o similitudes en la aplicación de las políticas locales adoptadas por los municipios en sus respectivas comunidades a favor del bienestar de sus mandantes.
- Sencillamente el autor pretende aportar al desarrollo del Derecho municipal en todo su ámbito Universal.

OBJETIVOS ESPECIFICOS.-

A través de la realización del presente trabajo nuestros objetivos específicos son los siguientes:

- Lograr establecer las diferencias, similitudes y analogías de la legislación municipal comparada que existen entre el funcionamiento de los Concejos Municipales y Ayuntamiento de España, México, Chile, Colombia y Ecuador.
- Diseñar una propuesta académica del que hacer municipal, que le permita a autoridades, funcionarios, docentes, estudiantes e interesados en la temática municipal, la misma que pueda significar como fuente de consulta a, efecto de solventar inquietudes e interrogantes respectivas.
- Actualizar y reafirmar los postulados de la Autonomía municipal, con las que nacen los municipios desde su propia naturaleza, la misma que se institucionaliza de acuerdo al sistema jurídico vigente.
- Personalmente mi afán es que ésta investigación jurídica municipal me permita perfeccionar mis conocimientos en la temática local a efecto de ponerlo en servicio de los Gobiernos Municipales así como a toda la sociedad ecuatoriana y demás del ámbito del universo.
- Que este estudio nos permita señalar que los Concejos Municipales deben analizar cuáles son las nuevas funciones que les toca desarrollar y como deben de lograr que la administración municipal modifique sus estructuras administrativas, burocráticas y jerarquizadas deben sustituirse por otras más flexibles, diversificadas y

orientadas a la ciudadanía, bien distribuidas a escala territorial y también en el ámbito funcional.

- Otro aspecto es poder dar la pauta para que los Concejos Municipales promuevan una administración local en cuya cultura corporativa esté implantada la gestión estratégica del territorio, es la mejor garantía del progreso para el municipio. Los resultados de un liderazgo local corporativo ejercido correctamente tienen efectos inmejorables en el desarrollo integral del territorio, en última instancia aseguran la pervivencia de la gestión estratégica de modo independiente a los cambios de color de los gobiernos municipales y, por consiguiente, otorgan estabilidad a las relaciones y el funcionamiento entre los diferentes actores y la propia administración en beneficio de la ciudadanía.

IV.I

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN.-

La metodología de investigación que se ha utilizado en el presente estudio es el método teórico lo que ha permitido la construcción y desarrollo de la teoría científica, y el enfoque general del nacimiento de la temática municipal en el mundo, permitiendo la interpretación conceptual de algunos datos encontrados a cerca del trabajo investigativo que nos asiste. Se ha realizado el análisis y la síntesis de los procesos cognoscitivos para cumplir con una investigación científica, la inducción y deducción planteada en la indagación de las legislaciones que regulan el funcionamiento del Concejo municipal en los países multicitados en desarrollo de la presente tesis, este método inductivo y deductivo permitió encontrar las interrogantes por la cual nos decidimos a la elaborar este ensayo académico; también se utilizó el método histórico “tendencial” como sabremos unas de las instituciones más antigua del mundo es el municipio, por tanto se revisa el conocimiento de las diferentes etapas, cronologías y la evolución en este caso del Concejo municipal Ecuatoriano.

El método lógico, nos permitió investigar el marco jurídico en la que se basa nuestra propuesta y por ende la organización municipal, por eso que lo histórico con lo lógico tiene sentido lo uno con lo otro permite fluidez de la esencia de las cosas jurídicas planteadas.

Otra metodología utilizada es la investigación comparativa de los sistemas jurídicos de España, México, Chile, Colombia y Ecuador, sabiendo de las variantes propias que se presentan día a día en las legislaciones de los países multicitados.

TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN.-

En este acápite se complementa con lo anteriormente establecido en la metodología de investigación utilizada, se ha realizado la recopilación de información (libros, revistas, artículos, folletos, separatas etc.) adecuada ligada totalmente a la temática planteada con el quehacer de la problemática municipal; otra técnica que se realizó es la investigación personal de funcionarios municipales con el propósito de recabar información, en este proceso de investigación académica se trabajo con fichas nemotécnicas, fichas bibliograficas y fichas de trabajo.

Otra técnica utilizada es el método experimental, porque con la experiencia propia en el ejercicio como funcionario municipal me permite emplear y aplicar la observación, que en una primera instancia es sensorial, concordantemente con la Explicación que mediante este sistema se explica el porqué y el como el objeto de la presente ensayo municipal.

INTRODUCCIÓN.-

El presente ensayo académico constituye un requisito necesario para la obtención del premio UIM Ángel Ballesteros de Ensayos sobre la Administración y Gobierno Municipal.

“El Concejo Municipal en la Legislación Ecuatoriana” se realizó doctrinariamente desde el nacimiento del municipio así como también desde la legislación del Órgano Consistorial de la municipalidad ecuatoriana y de otros países de habla hispana que en el transcurso de esta propuesta lo referiré.

Este trabajo de investigación académica, además de lo anteriormente señalado tiene como finalidad de exteriorizar la temática municipal, como también de contribuir al desarrollo del derecho municipal de Hispanoamérica, al enriquecimiento de los datos generales e históricos del municipio así como los aspectos más relevantes de su marco jurídico, aspectos que son necesarios que sean divulgados a la opinión pública en general.

La figura del municipio, como célula de la administración pública ha ido evolucionando de manera notoria, de esta forma, en el presente trabajo de investigación expondré los antecedentes históricos del municipalismo, la evolución constitucionalista del municipio como del concejo municipal ecuatoriano.

Al inicio del trabajo académico planteado, encontraremos el proyecto de investigación, dentro del cual se encuentra el problema central que nos

asiste, la justificación del problema, así como los objetivos específicos y generales, como también la metodología y técnica de investigación.

En el primer capítulo se comenzará revisando los antecedentes y características más antiguo de lo que es municipio, figura de régimen político –administrativo que proviene de la cultura romana, el municipio en la edad media, anglosajón, español, mexicano y el evolucionismo constitucional histórico del municipio ecuatoriano.

En el segundo capítulo se inicia con la noción general de lo que es el concejo municipal su concepto y definición, como también la diferencia entre el significado de municipio y municipalidad, culminado este capítulo con la diferencia entre el Concejo Municipal y Consejo Provincial.

Luego en el tercer capítulo se analizará la definición, los fines municipales, la noción general de municipio señalada por algunos importantes tratadistas municipalistas, el significado de lo que es autonomía municipal, el funcionamiento del Distrito Metropolitano de la capital de los ecuatorianos; la actividad de la Municipalidad con relación a, el Estado Central y por último lo que ha significado la Descentralización en el Municipio Ecuatoriano.

En el cuarto capítulo hablare sobre la integración del Concejo Municipal Ecuatoriano, las analogías, diferencias y coincidencias de la integración del Concejo Municipal y del Ayuntamiento en el derecho comparado de los países de España, México, Chile, Colombia y Ecuador, desarrollando también los aspectos constitucionales y municipales de los Alcaldes y Presidente de Concejos de los referidos países.

En el capítulo quinto se desarrollara todo lo concerniente al Gobierno Municipal Ecuatoriano, el Alcalde, los Concejales y el Concejo Municipal, de

conformidad con lo establecido en la parte pertinente de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que es una parte vital del sistema de legislación ecuatoriano.

En el capítulo sexto he trabajado sobre los Deberes, Atribuciones y Prohibiciones del Concejo Municipal Ecuatoriano, sustentada en la actual Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Es importante señalar que el presente autor, durante todo el desarrollo del tema ha elaborado sus comentarios personales y punto de vista acerca de la problemática municipalista del país y del mundo que nos convoca en el presente ensayo de Administración y Gobierno Municipal de los vecinos municipales.

Por último se concluye con significativas treces (13) Conclusiones y algunas propuestas formulada en treces (13) recomendaciones a esta investigación municipalista. Esperando que el desarrollo de los diferentes capítulos de este Ensayo Municipal como las conclusiones y recomendaciones sobre la organización de las personas más antigua en el mundo – la aglutinación local, (mediante las naturales y justas aspiraciones de los vecinos comunales por el bienestar de todos), sea de nuestro agrado académico y al mismo tiempo quiero que me permitan solicitar las debidas disculpas de lo errores que puedan encontrar en este presente ensayo.

Este trabajo es eminentemente de legislación, doctrina y ciertas vivencias– municipal, en virtud de ello nos referiremos siempre de las respectivas leyes municipales, Constituciones Políticas y normas concordantes; así mismo este trabajo se limita de manera exclusiva a, analizar el funcionamiento de los Concejos Municipales, pero sin dejar de lado un breve estudio de lo que es el municipio como jurisdicción como antecedente necesario.

Una cuestión metodológica importante a considerar en este trabajo es la utilización de las referencias bibliograficas utilizadas como fuentes consultas, al concluir el desarrollo de cada tema planteado de los respectivos sumarios encontraremos que constan en el pie de pagina la referencias bibliograficas acerca de la indagación realizada.

En seis (6) capítulos se estructura este estudio –ensayo y se complementa, en la parte final, con varias conclusiones y recomendaciones; adicionalmente, se hace referencia a las fuentes bibliograficas que han sido objeto de consulta por parte del autor.

Hago voto para que los miembros integrantes del honorable jurado, me sepan disculparme de cualquier error involuntario que haya surgido en esta investigación.

Es, que para el presente autor, la temática municipal es muy importante, es ahí cuando nace el estimulo de realizar y profundizar este trabajo ensayo municipal acerca de todo los componentes de los gobiernos municipales y particularmente de su ente legislativo -fiscalizador, en la búsqueda de mecanismos, para que los ciudadanos y ciudadanas tengamos herramientas jurídicas, adecuadas, fuertes y dinámicas que respondan a intereses de todos y de todas que el beneficiario de obras y bienestar sea toda la población de un cantón y de una ciudad.

Alberto Arroyo Preciado Ab.

CAPITULO I

RESEÑA HISTORICA DEL MUNICIPALISMO

1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO.- A efecto de situarnos doctrinariamente sobre la realidad municipalista universal, citaremos varias nociones de los antecedentes históricos¹, de la temática municipal, realizadas por algunos tratadistas del Derecho Municipal, tal como sigue:

No hay uniformidad entre los autores con respecto a la época de nacimiento de la institución municipal:

Para el tratadista Leal Osorio, Salvador Antonio (Dialéctica del municipio. Nomogenia municipal, tesis de doctorado, Maracaibo, Venezuela, Universidad del Zulia, 1962; Revista de la Universidad de Derecho, Venezuela, núm. 9 septiembre-diciembre de 1963, pp. 103-172.), sitúa su aparición en el Antiguo Egipto, expresando que igual proceso tuvo lugar en Grecia y Roma.

CARMONA ROMAY, Adriano (Programa de gobierno municipal, La Habana-Cuba, 1950, p.19), ilustre municipalista cubano sostiene que ello ocurrió con la creación de Los demos en Atenas, por obra de Clístenes. Este autor considera a la polis griega como Estado-ciudad, mientras que Los demos eran los municipios.

Para el tratadista Español Adolfo Posada y, la mayoría de los autores –en pensamiento que compartimos –opinan que se origino en el momento de la expansión de Roma.

1 Hernández, Antonio María, paginas 91 y 92. Derecho Municipal. Parte General ISBN 970-32- 011-1.
www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?n=1099

Vale recordar que Roma, tras ser una ciudad, se amplió a los pueblos del Lacio, luego a toda Italia, después dominó a Grecia, España y las Galias y más tarde a todo el mundo conocido.

Con las ciudades conquistada Roma tenía dos tipos de relaciones la sumisión (*deditii*) o alianza (*socii*). De un lado estaban los súbditos, *deditii*, que habiendo pronunciado la fórmula de *deditio*, entregaron al pueblo romano “sus personas, sus murallas, sus tierras, sus aguas, sus casas, sus templos, sus dioses”, siendo gobernados arbitrariamente por un “*praefectus*” enviado desde Roma, y de otro lado estaban los aliados, “*foederati o socii*”, que conservaban su régimen municipal, sus instituciones, pero que en virtud de la fórmula “*majestatem populi romani comiter conservato*”, recibían ciertas ordenes de Roma, pagaban impuestos y sus magistrados debían de rendir cuentas al gobernador de la provincia.

Cuando se produjo esta segunda clase de relaciones surgió el municipio, por cuanto aquí se configura el rasgo fundamental del gobierno local inserto en unidad política superior. Antes nos hallamos frente a ciudades-Estados, como lo sostienen la mayoría de los autores de ciencia política y de Derecho Municipal.

Las cargas económicas de Roma a que las ciudades debían contribuir se llamaban “*munera*”, y, de ahí derivó el nombre de munícipes a los habitantes de esas ciudades y de “*municipias*” a ellas.

Tal vez la primera vez, la primera ocasión que se aplicó este sistema fue en el año 181 a. C. a los tusculanos. Pero Roma otorgaba distinto tratamiento a las ciudades y reconocía diversos derechos a sus habitantes. En tal sentido, Fustel De Coulanges (La Ciudad Antigua, Décima Segunda Edición. Editorial Porrúa. México, 2000, págs. 164 y siguientes), distingue:

a) Los aliados, que tenían un gobierno y leyes propias y ningún lazo de derecho con los ciudadanos romanos; b) Las colonias, que gozaban de derecho civil de los romanos, sin participar de los derechos políticos; c) Las ciudades de derecho itálico, es decir las que por Roma habían obtenido el derecho de propiedad íntegro sobre sus tierras, como si estas tierras hubiesen estado en Roma, y d) *Las ciudades de derecho latino*, cuyos habitantes, según el uso antaño establecido en el Lacio, podrían convertirse en ciudadanos romanos, tras haber ejercido una magistratura municipal.

De todas las nociones realizadas por los connotados tratadistas, opinamos que la aparición de los municipios se origina desde su propia naturaleza, con la existencia del ser humano y la imperiosa necesidad de asociarse para materializar una convivencia plena propia y entre vecinos.

El municipio es la unidad primaria del estado. Lo constituye una población que vive dentro de un territorio determinado, con derecho a elegir directamente su propio gobierno que regirá su jurisdicción.

1.2 EL MUNICIPIO EN ROMA.- A pesar de las diferencias antes señaladas, el rasgo común que caracterizaba a estas ciudades², era su autonomía, que importaba el derecho de elegir a sus propios magistrados según lo destaca Mommsen. (Compendio de Derecho Público romano trad. espa. de Dorado, p. 127 Willems, Le Droit public Romaní, 7ª edc. 1990. Abbott. F.F. Johoson Mun. Adm. in Roman Emp., 1926.)

Así Roma brindó una magnífica lección de sabiduría política, ya que de este modo pudo mantener un imperio tan vasto, conformando un gran equilibrio entre todos sus integrantes.

El maestro POSADA, Adolfo señala los siguientes caracteres del municipio romano: 1) Un *territorium* determinado; 2) Un pueblo que se manifestaba en su asamblea general; 3) Una organización especializada en un cuerpo deliberante, Curia, con sus magistraturas, y 4) El culto a los dioses. La combinación de los elementos constitutivos de la organización era distinta en los diversos municipios, ya que había leyes municipales que regían dichos aspectos. Además el municipio romano se afirma con su propia personalidad.

La Lex Julia Municipalis, del 45 a. C., regulaba la organización municipal de las ciudades de Italia y de la Galia Cisalpina, aunque también influyó en la constitución de otros municipios de las provincias.

Esta ley disponía que la población del municipio se compusiera de ciudadanos, distribuidos en curias y habitantes de otras ciudades, sometidos a las cargas, pero sin derechos. La asamblea del pueblo la

² HERNÁNDEZ, Antonio María, paginas 92 y 93. Derecho Municipal. Parte General ISBN 970-32-1101-1. www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1099. Consulta realizada en septiembre del 2007.

elegía los magistrados (dictador, pretor, edil). Regíase el municipio por un colegio de cuatro funcionarios elegidos anualmente: dos investidos del poder judicial de los pretores (*duoviri jure dicundo*) y dos con poderes de policías edilicia (*duoviri aediles*). Algunos municipios tenían cuestores y tribunos.

El Consejo Comunal (Senado) constituía el orden de los decuriones, ordinariamente compuesto de cien miembros vitalicios. (Posada, Adolfo, op. Cit., notas 1 y 2 de la p. 40).

Por todo lo expuesto nos permitimos señalar que la historia del municipio se inicia en Roma³, en la cultura griega no se dio la institucionalización del municipio, algo que nos confirma el tratadista ROWE, (L.S. El gobierno de la ciudad y sus problemas. Versión Española. Madrid, 1914, pág. 138), quien señala “que la ciudad de Atenas parece haber carecido de la delicada coordinación de autoridades que caracteriza nuestro sistema moderno”. Roma tuvo un verdadero régimen municipal y lo implantó en las ciudades conquistadas y de este régimen municipal de los romanos surgen las raíces de nuestro moderno régimen municipal. Por ejemplo el maestro CARBONA Adriano, nos comenta que Roma fue durante siglos la ciudad más poblada del mundo, en que sus mejores tiempos debe haber alcanzado una población aproximadamente de un millón doscientos habitantes, y no menos de cincuenta mil casas. Esto demuestra que la ciudad tenía que resolver urgentes problemas de carácter municipal, como eran los de construcción, de tránsito, de abastecimiento de agua, de drenaje, de salubridad, de diversiones públicas, de policía, etc.

La municipalidad fue un tratamiento dado por Roma ciertas ciudades sometidas por conquistas, que aunque se encontraba en situación de

³ POSADA, Adolfo. El Régimen de la Ciudad Moderna. Madrid. Librería General de Victoriano Suárez, 1936.

subordinación, conservaban una autonomía más o menos amplia. Fueron las ciudades autónomas las que, al otorgarles Roma un determinado grado de ciudadanía y libre organización administrativa, constituyeron los *municipias*. Naciendo así los *municipias foederata*, que eran ciudades libres que se unían a Roma gracias a la celebración de pactos, y conservaban su organización política y administrativa independiente respecto del gobernador romano.

1.3 EL MUNICIPIO EN LA EDAD MEDIA.- La invasión de los bárbaros produjo un decaimiento de la vida urbana y, correlativamente, de las instituciones municipales. En largo periodo de cinco siglos desde el comienzo de la Edad Media⁴, hasta el surgimiento de las ciudades, sólo es posible señalar una institución particular de los visigodos, el “*Conventus publicus vicinorum*”, o sea, la asamblea de los hombres libres de una población o distrito rural, que conservó la “organización y la sombra de autonomía” de que gozaban los municipios en los últimos tiempos del Imperio Romano, en opinión del maestro Hinojosa.

Esta singular entidad de gobierno tenía facultades en las siguientes materias: Edilicias, sobre *deslinde y alojamiento de heredades*; *policía*, en la *indagación y búsqueda de siervos fugitivos*, y *judiciales*, en la *aplicación de ciertas penas*.

Posteriormente, con el resurgimiento de las ciudades, después del siglo X, comenzó otra estructuración política distinta: La propia del feudalismo y del Estado estamental, caracterizada por la poliarquía –en decir del filósofo Hegel -, que importa la coexistencia de distintos centros de poder, sumándose a los mencionados la Iglesia, los reyes y la nobleza.

Este proceso no es igual en todo el Occidente, ya que hubo variado desarrollo de las ciudades y diversas relaciones entre los elementos de poder. Por eso existieron distintos regímenes jurídicos según los respectivos países y las etapas históricas. Sin embargo podemos señalar, especialmente, siguiendo a la Reglá Campistol, tres tipos de municipios en el Occidente europeo: el municipio *rural*, donde predomina el elemento económico, con un villico o merino a su cabeza, con estructura ligada a la jura impersonal y al Poder Judicial; el municipio *privilegiado*, surgido por la

⁴ HERNÁNDEZ, Antonio María, paginas 93, 94, 95 y 96. Derecho Municipal. Parte General ISBN 970-32-1101-1. www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1099. Consulta realizada en el mes de septiembre de 2007.

aplicación de confecciones nobiliarias, infanzonías, etcétera; y el municipio *consular*, desarrollado en Italia y en el sur de Francia con la justicia separada dependiente del rey y designado como “*communitatem seu commune*”, con la curiosa evolución de los podestá italianos, que simbolizan la imparcialidad de los gobernantes. Hay también tipos intermedios, como las ciudades de señorío, en las cuales participaban los vecinos junto con el delegado del señor. El territorio ajeno a las ciudades se puede definir como zona donde rige determinado derecho: Unos mismos muros, una misma ley. La influencia romanista hizo que en siglo XIII se forjara la figura de la “*universitas*”, cuerpo de habitantes de una población y titularidad propia de ellos.

Estos municipios conocieron distintas formas de gobierno: Desde las republicanas y democráticas, pasando por las aristocráticas y oligárquicas hasta la tiranía como la señala Max Weber. (Citado por Posada, Adolfo, op. Cit., p. 46).

Pero también debemos señalar que las ciudades-repúblicas de la Italia septentrional a fines de la Edad Media, se acercaba más a la polis antigua y, por tanto, eran ciudades-Estados y no municipios. Por eso Heller ubica el nacimiento de la palabra Estado y de dicho fenómeno, precisamente en esas ciudades, en la época del Renacimiento.

Otro fenómeno peculiar del municipio medieval es el otorgamiento de cartas-pueblas o fueros que eran verdaderos estatutos políticos que reglaban la relación entre el fundador y los pobladores, la terminación de la servidumbres (de ahí la apotegma “el aire de la ciudad hace libre”), la atenuación de los derechos señoriales, las competencias y, que importaban soluciones especiales y particularistas, según el derecho de cada región.

Por eso dice Hinojosa, (íd., p. 8. Muñoz Romero, Disc. En la Real Ac. de la Historia. 1860), “el rasgo característico de la organización municipal de la Edad Media es la particularidad y la diversidad. Cada ciudad adquiere aisladamente sus privilegios, recibe su constitución peculiar y tiene su fisonomía propia.”

Otra pregunta que no ha recibido la misma respuesta es la relativa a la posible continuidad histórica entre el municipio romano y el medieval. Savigny y Laurent, (Historische Zeitschrift. 1882, págs. 395 y 890), lo contrario. Reid y Azcárate que es posible el enlace histórico con respecto algunas ciudades del Norte de Italia y del sur de Francia.

Pero por la gravitación que ha tenido Hispanoamérica, debemos detenernos en el municipio *leonés y castellano*, llamado “concejo”.

Estos gobiernos locales alcanzaron su máximo esplendor en cuanto a autonomía y base democrática entre los siglos XII y comienzos del XIV. Mas allá de discusiones sobre la influencias de estos municipios, pareciera que las recibieron tanto del viejo municipio romano –de ahí que el nombre de concejo viene de *concilium* –como de las instituciones germánicas mantenidas por los visigodos, como el *concilium* o asamblea judicial y el “*conventus publicus vicinorum*”.

La institución más notable de dicho municipio era el concejo abierto⁵, o sea, “la asamblea general de vecinos congregada el domingo a son de campana, para tratar y resolver asuntos de interés general”. Este concejo tenía facultades de designar a los jueces y alcaldes, que eran las demás autoridades del municipio.

Esta época magnífica de la libertad municipal, situada en el momento de reconquista de España contra los moros y enmarcada en la legislación

⁵ http://catarina.udlap.mx/u_dla/documentos/ldin/herandez_ria/capitulo2.pdf. Consulta realizada el mes de septiembre del 2007.

foral, comenzó a modificarse en el siglo XIV por dos razones: la complejidad de la vida local, que hacía necesaria la creación de los ayuntamientos por la imposibilidad de la vigencia de la democracia directa, y las tendencias absorbentes del poder central.

El municipio en la edad media se caracterizaba por tener facultades en materias edilicias sobre deslinde y alojamiento de heredades, policía, en la indagación y búsqueda de siervos fugitivos, y judiciales en la aplicación de ciertas penas.

Posteriormente, con el resurgimiento de las ciudades, después del siglo X, comenzó otra estructuración política distinta: la propia del *“feudalismo con sus respectivos centros de poder: la iglesia, los reyes y la nobleza”*. Este proceso no fue igual en todo Occidente, ya que hubo un variado desarrollo de las ciudades diversas relaciones entre los centros de poder. Por lo que existieron distintos regímenes jurídicos según los respectivos países y las etapas históricas.

1.4 EL MUNICIPIO ANGLO-GERMÁNICO.- Se caracteriza por la persistencia de las viejas modalidades orgánicas surgidas de modo espontáneo a través de los siglos. Fundamentalmente, dominan en el mismo dos distintas notas: la variedad y la asimetría. No contiene una fórmula única de gobierno local, aplicable de modo uniforme a todas las divisiones territoriales de la misma naturaleza, sino distintas clases de organismos de estructura no coincidente, esparcidas de modo irregular por toda la superficie del país, con una diferenciación muy acusada entre el medio urbano y el rural, sometiendo uno al otro a tratamiento distinto.

La ley no suele establecer un mínimo de condiciones indispensables para que pueda constituirse una organización municipal, y en este sentido se ha firmado con el municipio en dicho sistema, no es una creación legal.

Este sistema –señala el maestro Fernando Albi (Derecho Municipal Comparado del Mundo Hispánico, Madrid, 1955, págs. 21 y 22. Fernando Albi), es el imperante en los países germánicos y escandinavos, Inglaterra y quienes han sido influidos por sus instituciones jurídicas. El prototipo nos lo proporciona la Gran Bretaña, con sus diversas especies de entidades locales: Parish, Rural District, Urban District, Municipal Borough y County Borough. También la Suiza germánica conserva una complicada organización, con hondas raíces en el pasado: Zivilgemeinden (Municipio Civil), Ortsgemeinden (Municipio Territorial), Viertelsgemeinden (Municipio de barrio), Bürgergemeinden (Municipio de burgueses), Einwohnergemeinden (Municipio de habitantes), y otros varios.

1.5 EL MUNICIPIO ESPAÑOL.- España quedó sujeta a la dominación del Imperio Romano, por lo que el pueblo español sufrió en todos los aspectos, tanto públicos como privados, la influencia de la cultura romana. Es así como aparece en España la figura del municipio romano. “la mayor parte de las ciudades españolas quedaron organizadas como estipendiarias, pocas como confederadas y aparecieron algunas ciudades y colonias de fundación romana.

A la caída del imperio romano, España sufrió la invasión de los godos, pero el municipio conservó entre los visigodos la organización y la sombra de autonomía que gozaban en los últimos tiempos del imperio romano.

Como institución de origen genuinamente germánico relacionada con la organización municipal, encontramos entre los visigodos el “*conventus publicus vicinorum*”, o asamblea de todos los hombres libres de cada población o distrito rural, la cual resolvía administrativamente pero no judicialmente, las cuestiones de deslinde y alojamiento, así como intervenían en la huidas de los siervos y presenciaba la ejecución de las penas.

La mayoría de los autores españoles coinciden en afirmar que “los restos de la organización romana no sobrevivieron en la (península ibérica) a la ruina del reino visigótico”, y que no son muchas las huellas que los árabes dejaron en este campo de lo municipal.

Durante el proceso de reconquista, conforme los españoles van recuperando territorio arrebatándose a los árabes (Sergio F. de la Garza, el Municipio, historia, naturaleza y gobierno. Editorial Jus, México 1917, p.

17), se fue haciendo necesario que se organizaran las nuevas comunidades que surgían como consecuencia de dicho proceso de reconquista. Esta situación llevó a que fueran surgiendo los municipios, los cuales fueron el primer núcleo de organización social siguiéndose los lineamientos generales del municipio romano. Su desarrollo posterior y las características particulares en que se iban formando los municipios, debido a la lucha casi permanente, y a la modalidad especial de los españoles, contribuyó a que principalmente en el derecho publico la figura del municipio adquiriera mayor importancia. Se favoreció el desarrollo de la vida en las ciudades.

Este análisis histórico del municipio español nos da la pauta para interpretar lo que señala el tratadista BURGOA, IGNACIO (Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, México 1985, p. 873), que en los países en donde se desarrollo notablemente el régimen municipal fueron en los *Reinos Españoles del Medievo*, e incluso durante la época visigótica los antiguos municipios o comunas españolas recibieron gran impulso por parte de los monarcas cristianos quienes establecieron ciudades y pueblos para contener los ataques de los árabes.

El tratadista OCHOA CAMPOS, Moisés (La reforma municipal. Editorial Porrúa, México, 1968.p. 80), confirma que para atraer gente a establecerse en los pueblos, villas, o ciudades que se fundaban o se reedificaban, los reyes les concedieron grandes franquicias y privilegios que constituyeron el llamado *fuero municipal*, o sea la ley que consagraba los derechos de cada localidad. “Así se logró un lento pero seguro avance en la obra de la Reconquista. Los Navarros y Catalanes cruzaron el río Ebro, los Asturianos avanzaron por el río Duero y pudo constituirse el nuevo reino de León”.

Las circunstancias históricas especiales por las cuales pasaba España dio lugar a que se desarrollara una especie de derecho floral (fueros) que

fortaleció la vida del municipio, lo cual fue un antecedente muy valioso y un elemento esencial en la posterior formación jurídica y política del territorio español.

Todo el proceso de florecimiento del régimen municipal español⁶, entra en decadencia en los tiempos del Rey Alfonso XI, al crearse la institución del Corregidor, así como también se acentuó por parte de los monarcas una política centralizadora con la intervención en la elección de regidores y en la de los Procuradores representantes en las Cortes. Con este *descenso de la autonomía* de los municipios se dio el mismo esplendor de algunas ciudades como grandes centros de riqueza y bienestar.

Finalmente se puede coincidir con VÁZQUEZ, HÉCTOR (El nuevo municipio Mexicano, Secretaría de Educación Pública, Serie Foro 2000, México, 1986, pp. 49-50), en que el municipio español no es el municipio romano, ya que usando la misma voz, logra configurarse el municipio español como una institución recia y firme, más o menos independiente autónoma, más o menos sujeta a un centro, encajada dentro de una realidad que es el Estado, a que queda subordinada, cumpliéndose una misma política de nacionalización de una administración pública fuertemente centralizada.

⁶ http://catarina.udlap.mx/u_dla/documentos/ldin/herandez_r_ia/capitulo2.pdf. Consulta realizada en enero del 2008.

1.6 EL MUNICIPIO EN MÉXICO.- Los antecedentes del municipio en México⁷, los encontramos en la época prehispánica en los *calpullis*, cuyo gobierno estaba formado por el Consejo de Ancianos.

El calpullis era una organización social y territorial autosuficiente, las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

Los **Capullis** estaban organizados de la siguiente manera: a) El Teachauna o pariente mayor.- Era el de mayor rango. Estaba encargado de la administración de la localidad; sus funciones principales eran de administrar el régimen comunal agrario, el trabajo de los miembros del capulli el producto de la tierra, cuidaban el orden y era encargado de que se impartiera justicia.

b) El Tecuhtli.- Era el responsable de la milicia, y sus funciones eran de adiestrar a los jóvenes y dirigir a sus tropas en caso de guerra.

c) Los Tequitlatos.- Su función era la de dirigir los trabajos comunales.

d) Los Calpizques.- Eran los encargados de recaudar los tributos.

e) Los Tlacuilos.- Eran los escribanos o pintores de jeroglíficos, que llevaban las cuentas de los hechos del *capulli*, incluyendo los acontecimientos históricos; y,

f) Los Sacerdotes y Médicos Hechiceros.- A cuyo cuidado estaba la salud del capulli.

⁷ http://catarina.udlap.mx/u_dla/documentos/ldin/herandez_r_ia/capitulo2.pdf. Consulta realizada en enero del 2008.

La colonización en América se justificó jurídicamente a través de la institución municipal.

Con la fundación del primer ayuntamiento, instalado en la villa Rica de la Veracruz el 22 de abril de 1519, se dio el primer paso a la organización de este cuerpo político y jurídico en el Continente Americano.

El 19 de marzo de 1812 se promulga la Constitución de Cádiz. En esta se estableció la organización de los municipios, se consolidó la institución de los mismos como instancia básica de gobierno, así como una organización territorial y poblacional.

“En esta etapa de la guerra de independencia, las atribuciones de los ayuntamientos estaban limitadas, debido a la sujeción de los jefes políticos”.

El 21 de febrero de 1821, con la promulgación del Plan Iguala (Cit. del Manual de Capacitación Municipal Mexicano. Primera Edición. Diciembre 2004. Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal. Centro Estatal de Desarrollo Municipal. Impreso en México), se establece la independencia del país y su forma de organización en una monarquía constitucional la cual reconoció la existencia de los ayuntamientos dejando subsistentes las normas establecidas en la Constitución española de Cádiz.

“En esta época el ayuntamiento se vio afectado en las finanzas públicas, debido a que se redujeron y suprimieron algunas de las contribuciones”.

El 4 de octubre de 1824⁸, se aprobó el acta constitutiva de la Federación Mexicana, estableciéndose la República Federal. En esta se manifiesta que la nación mexicana para su gobierno la forma de república representativa, popular y federal. (Cit. del Manual de Capacitación

⁸ Centro Estatal de Desarrollo Municipal. Manual de Capacitación Municipal. Primera Edición. Impreso en México. 2004.

Municipal Mexicano. Primera Edición. Diciembre 2004. Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal. Centro Estatal de Desarrollo Municipal. Impreso en México), “En esta etapa de México independiente se dejó en plena libertad a los estados para organizar sus gobiernos y administraciones, regulándose los municipios por la normatividad de la Constitución de Cádiz”.

Las leyes de 1836 consagraron constitucionalmente a los ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de los Departamentos.

En la Constitución de 1857 se precisó la organización del país en forma de República representativa democrática, federal y popular.

“Se menciona que en la constitución que: se elegirá popularmente a las autoridades públicas municipales y judiciales; que todo mexicano debe de contribuir a los gastos de la Federación, Estados o Municipio y la obligación de todo ciudadano de inscribirse en el padrón de su municipio”.

En 1897, se publicó la Ley general de ingresos municipales, estableciéndole los impuesto municipales.

En 1993 la organización municipal se daba de la siguiente forma: Los prefectos eran los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estaban subordinados al gobierno del estado.

“La autonomía y libertad no ejercían en él, quienes determinaban verdaderamente las elecciones y otras actividades locales eran los jefes políticos.

El Plan de Partido Liberal Mexicano, el 1 de julio de 1906 se propuso consagrar la libertad municipal.

“En el Plan se señalaba la supresión de los jefes políticos, la reorganización de los municipios y el restablecimiento del poder municipal”.

El Plan de San Luís expresaba: la división de los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano solo existen en la carta magna.

“En este Plan, Madero hizo resaltar el principio de no reelección desde, el Presidente de la República, Gobernadores de los Estados y Presidentes/as Municipales”.

El Plan de Ayala fue la base para que Emiliano Zapata en 1911 dictara la Ley general sobre libertades municipales en el estado de Morelos, en esa Ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del municipio.

El Plan de Guadalupe en la adiciones a este plan del 12 de diciembre de 1914 se dan medidas para el establecimiento de la libertad municipal como una institución constitucional.

El Congreso Constituyente de 1916 y 1917 (Cit. El Municipio Mexicano, Centro Nacional de Estudios Municipales, Primera Edición, Impreso en México 1985, págs. 123, 124, 125 y 126), aborda la elaboración del artículo 115 de la Constitución, que trata de la organización de los estados y de los municipios.

El 1 de mayo de 1991 se inicia la vigencia de la Constitución, ocupando el municipio un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México.

Es importante mencionar como en esta constitución se habla del Municipio Libre como la base de la organización política y de la administración pública de los estados, adoptando para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, tendiendo como base de su división territorial y de sus organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las tres bases siguientes:

I.- Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá autoridad intermedia entre este y el gobierno del Estado.

II.- Los municipios administraran libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán al gasto público del estado en la proporción y término que señale la legislatura local.

III.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Municipio Actual.- En 1983⁹, (Cit. El Municipio Mexicano, Centro Nacional de Estudios Municipales, Primera Edición, Impreso en México 1985, págs. 128, 129, 130, 131 y 1132), se dio reforma muy importante al artículo 115 constitucional, los aspectos que se abordaron fueron los siguientes:

I. Facultad a los congresos de los estados para resolver sobre la desaparición de los Ayuntamientos o de algunos de sus miembros, previa garantía de audiencia¹⁰.

⁹ De 1824 a 1917 (Del pacto federal a la Revolución Mexicana): Etapa de subordinación a la federación y nula la autonomía de los estados y municipios.

¹⁰ De 1983 a 1996 De la Primera Gran Reforma Municipal a la Reforma del artículo 105 Constitucional. El Municipio es considerado administrador, prestador de servicios y operador de los programas federales con poder político acotado.

II. Existencia de regidores de representación proporcional.

III. Entrega de participación sin condiciones por los gobiernos de los estados.

IV. Cobro del impuesto predial por los ayuntamientos.

V. Facultades a los ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas.

VI. Se ampliaron las facultades reglamentarias a los ayuntamientos.

VII. Normar la relación entre los ayuntamientos y sus empleados.

VIII. Elaboración de presupuesto de egresos para los ayuntamientos.

IX. Determinación de los servicios públicos.

En la última reforma al artículo 115 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, realizada el 23 de diciembre de 1999¹¹, se establecen los siguientes cambios:

I. Se reconoce al municipio la facultad de gobernar y no sólo de administrar, teniendo a su Ayuntamiento como órgano de gobierno.

II. Se crea la figura de leyes estatales en materia municipal.

III. Se elimina la limitante que existía para la asociación de municipios de distintos estados, en la prestación de servicios o ejercicios de funciones.

¹¹ En el 2000 Nueva Etapa (Reforma Municipal de 1999 a la fecha). El municipio como poder político y agente del desarrollo económico sustentable.

IV. Se incorpora el sector para estatal al pago obligatorio del impuesto

predial, salvo que tales bienes sean utilizados para fines administrativos o de objeto público.

V. Se garantiza para el municipio el derecho de iniciativa en materia tributaria, facultándolo para proponer a la legislatura local todos los elementos de sus contribuciones fiscales (leyes de ingreso municipales).

VI. Se reordena la fracción V, actualizando conceptos de materias concurrentes, tales como: el transporte, planeación del desarrollo regional y la ecología.

VII. Se resuelve a favor de los Presidentes Municipales el mando de las policías preventivas municipales, dejando un vínculo de mando de estas con los gobernadores, solo para casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

En este momento existen 2.435 municipios cuya diversidad, complejidad, características y problemática, hacen de México un país con riqueza cultural, económica y política que engrandecen.

Finalmente la organización municipal gira en torno de la institución del ayuntamiento: un órgano colegiado de, gran tradición histórica y el pleno del más alto sentido democrático, ya que todos y cada uno de los elementos de que se compone son los electos democráticamente, a través

de sistemas que, si bien presentan algunas variantes de uno a otro Estado, permiten asegurar que garantizan el juego democrático.

1.7 EL MUNICIPIO MODERNO.- Del Municipio actual se puede señalar lo siguiente:

1.- utilizando las indicaciones históricas que nos ofrecen los dos grandes períodos romano y medieval. El municipio real es un núcleo de población asentado en un espacio territorial determinado, núcleo denso, o más o menos diseminado, aunque el más característico sea predominantemente denso, en forma ciudad, y comprendido, el núcleo, en el régimen de una comunidad política territorial más amplia, pero reservándose aquél de alguna manera la gestión de sus propios intereses locales. La idea del municipio –creación o producto del proceso histórico de los Estados –y de sus pueblos, realidad del interés local propio del núcleo vecinal que forma el municipio, el cual, como tal y mediante sus representantes, tiene de alguna manera la gestión del interés de que se trate. Sin duda, semejante idea del municipio se ha realizado –y realiza –según muy diversas formas, aunque la noción histórica positiva, diferenciada del municipio, parece excluir: a) la condición de independencia, que lo convierta en Estado supremo –la *Ciudad-Estado* no es, jurídicamente, como tal, municipio; b) la sumisión o absorción del núcleo local por parte de un organismo político superior, que convierta el municipio en mero distrito de gobierno administrativo, sin propia personalidad, o bien en parte; c) núcleo de formaciones regionales.

2. Veamos cómo se ha elaborado el concepto general del municipio. Bajo el influjo de los grandes movimientos del régimen municipal, y merced a la

consideración realista de las sociedades políticas compuestas y complejas, se ha ido precisando la noción general, sociológica y política, del municipio, en la cual se han recogido, enlazándoselas, diversas ideas, a saber: a) la *sociedad natural*, determinada por exigencias reales de la vida humana, que trascienden de las puras relaciones de parentesco o ascendencia común (real o simbólica); en suma, domésticas, como exigencias que se producen merced a la convivencia *natural territorial o espacial*; b) la de *sociedad mas o menos compleja*, comprensiva de relaciones que traspasan o trascienden del primer núcleo social; c) la de *compenetración y armonía entre los individuos y entre los diversos núcleos sociales que se condesan y viven en un mismo territorio o espacio*. Para AZCÁRATE, “no son (los Municipios) asociaciones que surgen al conjuro de los individuos o de los gobiernos, sino personas sociales, naturales y necesarias, cuya existencia tienen que reconocer gobiernos e individuos”; esta índole natural del Municipio –como formación espontánea –explica que se le considere como una de las sociedades humanas fundamentales. “El municipio, dice AHRENS (Derecho Natural, p. 508), es el segundo grado de las sociedades fundamentales que abarcan todos los aspectos de la vida humana. No es una mera circunscripción territorial para un fin político; es, por el contrario, una comunidad de familias para la prosecución de todos los fines esenciales de la vida”. El municipio, escribe GINER, (Giner y Calderón, Principio de Derecho Natural, edición de 1916. p. 246), es una sociedad total, que abraza la vida entera sin limitarse a ningún fin particular; y sociedad de segundo grado, compuesta a su vez de otras sociedades que, en concepto de miembros, la constituyen, naciendo su necesidad de la limitación de la familia” Pero la noción más clara se perfila por GINER en estas indicaciones: “No es, dice, el Municipio una delegación del Estado nacional –*centralización*, - ni la consecuencia de un contrato sinalagmático entre varias familias –federación, teniendo una existencia propia y substantiva, que no recibe ni aún del conjunto de sus miembros.

El municipio se forma mediante la atracción que como un centro ideal de fuerzas ejerce sobre un cierto número de familias, las cuales se agrupan gradualmente en torno de este centro común, y se constituyen en órganos y representantes suyos”. Sólo falta en esta definición determinar, por una indicación realista, la característica positiva de la comunidad obra de la atracción de ese centro ideal.

En la construcción doctrinal de la noción de municipio insístase en fijar, como uno de los caracteres, el resultante de la posición intermedia y de subordinación en más amplias estructuras u organizaciones que al municipio corresponde. El Municipio no agota el círculo de las relaciones humanas necesarias: por encima de los municipios se producen los imperios, los reinos, las naciones y el municipio ofrece y estimase como una necesidad para graduar *políticamente* la vida social, necesidad que expresa Azcarate al señalar las coincidencias de diversas escuelas “en afirmar la necesidad de que entre el individuo y el Estado nacional se organicen y reconozcan círculos interiores, y como uno de los principales, el Municipio”. Colocándose en un punto de vista general, GINER advierte que “las oposiciones que hemos encontrado en el Municipio están destinadas a complementarse en nuevos círculos orgánicos, más amplios cada vez, y que constituyen otras personalidades, caracterizada por la unidad de costumbres de territorio, etc. Estas agrupaciones, que reciben, según la extensión y los diversos países, los nombres de partidos, *comunidades, provincias, departamentos, regiones, condados y otras muchas...* forman el interior organismo jerárquico de la nación.

3. En la noción del municipio se combina la idea de comunidad natural con vida propia, base real de, sociológica –base de la subordinación. Y sin duda, para hablar en un régimen político, de municipios, se deben combinar ambas ideas. La de autonomía y la *subordinación jurídica*. Supuesto el carácter de sociedad para todos los fines humanos del

municipio, “debe ser considerado, dice AHRENS, a la vez, bajo el del Derecho privado y del Derecho público. Al derecho privado del municipio pertenece todo lo que depende la libertad, de sus posición propia, de su *autonomía*; al público, todo lo que el Estado puede exigir de él para el fin público o general”. La idea de municipio, dice CARRERA JÚSTIZ, Francisco (El Derecho Público y la Autonomía Municipal. La Habana, 1913. págs. 36 y 37), “implica correlación de político- administrativa, o, al menos, o al menos, política, con un Poder superior, el de Estado, a quien la municipalidad queda sometida, aun dentro de la autonomía más amplia. El problema difícil del régimen municipal consiste precisamente, en armonizar las ideas de *autonomía y de subordinación*, dependiendo la solución del mismo de las más variadas circunstancias históricas, políticas, étnicas, económicas, etc. Concebido hoy el municipio de más intensa vida social –el de la ciudad, incluso como órgano subordinado de la economía nacional más grande”, la solución de dicho problema dependerá –depende positivamente de las tendencias que imperen en la afirmación y construcción de la unidad política nacional, o de criterio a que responda la constitución del estado donde el municipio se asiente.

4. Resumiendo todas estas indicaciones y contemplándolas con una determinación de la característica diferencial del Municipio, podría éste definirse como el *núcleo social de vida humana total, determinado o definido naturalmente por las necesidades de la vecindad*; el Municipio, en efecto, es esencial y universalmente un *núcleo de vecinos*, o sea, de personas que viven en un espacio continuo, seguido, el cual se limita o define según las condiciones reales de la vecindad¹², “La esfera, dice GINER, a que se extiende su competencia la del municipio, está determinada por la relación de vecindad, que abraza las coexistencia y solidaridad que se establecen entre las persona enlazadas en este círculo común de vida. Dicha relación total se desenvuelve en relaciones

particulares; por ejemplo, las originadas por la contigüidad de los predios, en las que sirven los medios de unos a los fines de otros (*servidumbres*);

¹² POSADA, Adolfo. El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna, cuarta edición, librería general de Victoriano Suárez. Madrid, 1936, págs. 51, 52, 53, 54 55, 56 y 57.

la construcción y aprovechamiento de las vías interiores de comunicación (*calles, etc.*), y de la exteriores (*v. gr.: caminos vecinales*), aguas potables y de riego, y tantas otras; por tal modo el municipio se concreta en un sistema más o menos complejo de servicios vecinales públicos, cuya realización técnica adecuada, para las ciudades, forma el objeto de la ciencia y arte de la Urbanización: *City planny*. En respecto político, el municipio es, o debe ser, un organismo con sistema de funciones para los servicios, que se concretan y especifican, más o menos intensa y distintamente, en una *estructura*: gobierno y administración municipales, desarrollados en un régimen jurídico y político más amplio.

1.8 EVOLUCIÓN CONSTITUCIONALISTA DEL MUNICIPIO

ECUATORIANO.- Había transcurrido ya más de setenta años desde que Colón descubrió el nuevo mundo y las tribus indígenas, vencidas por los conquistadores, reconocían el yugo de los poderosos extranjeros.

España organizó el gobierno de sus colonias¹³, en América, dividiendo a las Indias Occidentales en dos grandes Vicerreinatos: el de México o de la Nueva España, en la parte del Norte; y el de Lima o el Perú para las regiones llamadas del Mediodía. Los Virreyes tenían la autoridad suprema, en lo civil, en lo militar, en lo político y en lo puramente administrativo, y ejercían además una supervigilancia sobre las Audiencias Reales establecidas en sus respectivos territorios. Lo Judicial estaba reservado a las Audiencias, cuyos Presidentes, en el distrito de su tribunal, ejercían también, aunque con subordinación a los virreyes, una parte de esa autoridad casi omnímodas, que en mano de éstos había depositado el monarca de Castilla.

La Audiencia de Quito se constituyó, dependiendo del Vicerreinato de Perú-Lima, en los antiguos territorios del Reino de Quito: “Una gran parte de las provincias que al norte del Carchi había conquistado Benalcazar; la extensas comarcas que al otro lado de la Cordillera Oriental habían explorado Gonzalo Pizarro y Alonso de Mercadillo; y los pueblos que en lo más meridional de aquella región estaba fundando Juan Salinas”. (Cita tomada del libro Historia del Ecuador de Federico González Suárez).

Cuando se fundó la Real Audiencia, el territorio de lo que hoy es la República del Ecuador, estaba dividido en unas cuantas provincias o gobernaciones, la principal de las cuales era la de Quito. Estendíase la

¹³ DONOSO P., Fredy. Ley de Régimen Municipal y las Elecciones Seccionales en el Ecuador –Quito, 1982.

gobernación de Quito, en la región interandina, desde Almaguer hasta Loja; y en la costa, de Sur a Norte, desde el río Tumbes hasta el de Esmeraldas: dentro de esta Gobernación estaban los Distritos Municipales de las ciudades de Quito, Cuenca, Loja, Zamora, Guayaquil y Portoviejo

Las gobernaciones de Esmeraldas, de Quijos y de Yahuarsongo redondeaba y circunscribían el territorio de la Audiencia: existían pues rigurosamente cuatro gobernaciones dentro de los límites señalados a ésta. Las ciudades de Buga, Popayán, Cali y Pasto estaban sujetas en lo político y administrativo a los gobernadores de Popayán; pero en lo judicial fueron desmembradas de la Audiencia de Bogotá e incorporada en la de Quito.

La gobernación de Quito era la más importante de las cuatro, por lo que en ella estaba la antigua ciudad, capital del reino, a que había dado su nombre; y era en cierto modo como la cabeza de las otras tres. Hasta que se fundó la Real Audiencia, los gobernadores de Quito fueron nombrados por los Virreyes del Perú, y cuando se verificó su fundación, pasó el Gobierno a los Presidentes de Quito. Esto por el año 1564. Según la cédula de su creación, la Audiencia de Quito debía componerse de un Presidente y tres Oidores, un Fiscal, dos Notarios o Escribanos y un Portero. Su primer Presidente fue el Licenciado don Hernando Santillán y los primeros Oidores fueron el doctor Francisco de Rivas y los licenciados Melchor Pérez de Artieda y Juan Salazar de Villasante; el primer Fiscal fue el doctor Pedro Hinojosa.

Para cuando se erigió en Audiencia de Quito, en el Nuevo Mundo existían ya cuatro Virreinos: el de México, el de Santa Fe, el de Lima y el de Buenos Aires, siendo la Audiencia de Quito segregada del virreinato de Lima e incorporada al de Bogotá, del cual continuó formando parte hasta la completa emancipación de España.

Los virreinos estaban divididos en Audiencias, Presidencias y Capitanías Generales.

La Autoridad de las Audiencias era Judicial, pues ellas eran los principales tribunales de justicia que había en las colonias; el primer tribunal era de Alcaldes o Jueces de primera instancias; la sentencia de los Alcaldes se apelaba a las Audiencias.

Lo político y administrativo estaban los presidentes subordinados a los Virreyes, de cuya autoridad y vigilancia no podían substraerse.

Después de los Presidentes seguían, en el orden jerárquico –gubernativo, los Intendentes y los Gobernadores de las provincias, luego los Corregidores de las villas y, por fin los Tenientes de los Corregidores en los asientos o lugares secundarios. *En las ciudades residían los gobernadores; en las villas, los corregidores y en los asientos los tenientes.*

Las provincias que ahora componen la República del Ecuador forman parte de la Presidencia de Quito en tiempo de la colonia y el territorio a norte; el Océano Pacífico al Occidente; y al Oriente, por los inmensos territorios distribuidos ahora entre la República de Colombia, del Perú y del Ecuador; nuestra República no es actualmente más que una parte de la antigua Presidencia de Quito. (Cita tomada del libro Historia General del Ecuador de Federico González Suárez. Tomo Tercero Capítulo primero, pp. 10, 13 y 16. Imprenta el Clero. Quito. 1892).

Esta era la organización político –administrativa general impuesta e imperante en el nuevo mundo, luego de la conquista y durante toda la época de la colonia.

Desencadenado el proceso de independencia en Hispanoamérica, los Cabildos coloniales fueron el centro de las contradicciones cada vez más agudas entre autoridades peninsulares y los criollos. Como se observó en la pionera Revolución del 10 de Agosto de 1809 en Quito, el Cabildo se convirtió en institución revolucionaria por excelencia. Al estallar la rebelión y constituirse la Junta Soberana que desconoció al Presidente de la Audiencia, el Cabildo capitalino concentró las emociones del momento, los pronunciamientos populares y el respaldo de los barrios a los Marqueses que lideraron la causa autonomista. Nuevamente fue Quito la ciudad donde concluyó el proceso emancipador en 1822 y fue su Cabildo el que celebró el triunfo de Sucre en Pichincha, con amplia movilización de los barrios.

Durante el proceso de la independencia, las revoluciones de Guayaquil y Cuenca en 1820 y, a continuación, las sublevaciones de otros pueblos y ciudades a favor de la libertad, encontraron en los Cabildos el espacio institucional para legitimar los pronunciamientos populares. Además, de este modo, se convirtieron en instancias de expresión directa de democracia naciente en la movilización local de autoridades y vecinos.

Consolidada la independencia, la antigua Audiencia de Quito se integró como *Departamento del Sur o Ecuador* a la República de Colombia soñada por Simón Bolívar. Permaneció allí ocho años, sujeta a la nueva administración republicana. En 1830 las prestantes familias del poder quiteño decidieron, a nombre del país separarse de la Gran Colombia y constituir un Estado independiente. Comenzó la vida del Ecuador republicano.

Durante el siglo XIX se fue construyendo, en forma progresiva, el Estado nacional ecuatoriano. Sin embargo, una serie de realidades estructurales pesaron como obstáculos permanentes. Entre otros: la regionalización del nascente país que hizo de la Sierra y de la Costa dos verdaderas “repúblicas” poco integradas; la vigencia del sistema de haciendas, bajo el dominio de las familias terratenientes y la sobreexplotación de la mano de obra indígena y campesina; la formación de elites financieros-comerciales sustentadas en el rentismo; la consolidación de una economía agraria y agro exportadora; el predominio del personalismos y caudillismos políticos, junto a la aguda confrontación entre conservadores y liberales; la incursión del Ejército en la vida nacional; las tensiones fronterizas y la dependencia a las condiciones impuestas por el capitalismo europeo.

Bajo tales condiciones, la república construida en el siglo XIX se caracterizó por el dominio oligárquico-terrateniente. Ello se manifestó en la consagración de unas instituciones y aparatos de Estados controlados por las familias concentradoras del poder económico, que edificaron una “democracia” elitista, discriminadora, malévol y excluyente, por sobre las declaraciones constitucionales y legales, simplemente formales.

Al nacer el Estado del Ecuador, se expidió la primera Constitución de 1830. Ella restringió la participación democrática, pues excluyó de la ciudadanía no solo a quienes no sabían leer y escribir, sino a quienes no poseían una alta renta o ejercían profesiones u oficios en calidad de sirvientes domésticos o jornaleros. Estas disposiciones se mantuvieron hasta la Constitución de 1861, que los abolió. Pero hasta la Constitución 1884 se conservaron los requisitos económicos de riqueza para ser Presidente, Vicepresidente o miembro del Congreso, bien como Senador o Diputado.

Al propio tiempo, todas las Constituciones del siglo XIX, incluidas las modernizante Constituciones Liberales de 1897 y 1906 (*separación*

Estado/Iglesia, laicismo, libertad de culto, etc.), si bien fueron progresando en cuanto a la proclama de derechos individuales, garantías y libertad de tipo civil y político, garantizaron la propiedad privada, el libre ejercicio de actividades económicas y, en definitiva, el régimen *oligárquico-terrateniente*. Ninguna de las Constituciones decimonónicas introdujo criterios de intervención económica, pues la iniciativa, la propiedad y la empresa privada eran incuestionables y los problemas del país fueron enfocados, por las elites del poder, casi exclusivamente en los ámbitos políticos e ideológicos.

También bajo ese panorama cabe comprender la organización territorial y administrativa del Ecuador. La Constitución de 1830 reconoció los Departamentos de Quito, Guayas y Azuay, cada uno al mando de su correspondiente Prefecto y con su propia policía. Además dividió al país en provincias, cantones y parroquias. El gobierno provincial correspondió al Gobernador, el de los cantones al Corregidor y el de las parroquias a un teniente. Ya se dispuso que las capitales de provincia cuenten con un Concejo Municipal, organizado de acuerdo con la ley.

Este esquema administrativo básico se ha conservado hasta la actualidad. En el siglo XIX a penas varió, pues provincias, cantones y parroquias en general mantuvieron las mismas atribuciones, permanecieron como entidades estables y estaban sujetas al centralismo estatal. Lo que cambio fue su número, pues el crecimiento de las actividades y de la población fueron determinantes para la creación de nuevas entidades administrativas.

Este proceso se observa, por ejemplo, en cuanto a las provincias en: 1830 el Ecuador tenía 7 provincias; En la constituyente de 1861 participan representantes de 9 provincias. Al comenzar el siglo XX el país cuenta con 11 provincias y enseguida subirán a 16. Esta realidad histórica contradice ciertos criterios actuales según los cuales la creación de nuevas provincias

“divide” al Ecuador o “divide” a provincias ya consolidadas, afectando la identidad nacional.”

En cuanto a municipios, también las crecientes necesidades administrativas evidentemente modificaron tanto su número como la estructura política. La Constitución de 1851 dispuso que habrían Municipalidades “en todas las cabeceras del cantón donde puedan establecerse”, lo que fue un paso más frente al punto de partida en 1830. La Constitución de 1861 creó las Municipalidades “provinciales, cantonales y parroquiales”, que la Constitución de 1869 modificó disponiendo la existencia de Municipalidades “en todas las capitales de de cantón, y serán presididas por los Jefes Políticos”. Este esquema prácticamente continuó hasta 1897, cuando la nueva Constitución dispuso: “Para la administración de los intereses seccionales habrá Municipalidades” y quedó a manos de las leyes secundarias la determinación que ellas tendrían en materia de educación e instrucción, policía, mejoras materiales; creación, recaudación, manejo e inversión de rentas; fomento de establecimientos públicos y otros servicios.

Cabe recordar que la Constitución de 1897, la primera de la época liberal, proclamó la enseñanza libre y, además, que la primaria será “gratuita y obligatoria”. La siguiente Constitución de 1906, considerada la “Carta Magna” liberal, mantuvo las Municipalidades seccionales y, por primera vez en la historia, consagró su independencia en estos términos:

Art. 114.- Las Municipalidades, en el ejercicio de sus funciones privativas, serán absolutamente independientes de los otros poderes, pero sin contrariar en ningún caso las leyes generales del país; y sus miembros serán responsables por los abusos que cometan, colectiva o individualmente, ante los Jueces competentes respectivos.

Era la época en la que el liberalismo triunfante había despertado la radical oposición de la Iglesia y de los conservadores. Ello explica que la misma Constitución dispusiera que “Ni el Estado, ni las Municipalidades subvencionarán ni auxiliarán, en forma alguna, otras enseñanzas que no fueren la oficial y la municipal”, con lo que se quería dar golpe mortal a la antigua y tradicional educación confesional y católica.

Sin embargo de todos los lentos progresos señalados, la estructura social y económica largamente mantenida desde la fundación de la República, tampoco hizo de los gobiernos seccionales los espacios ideales de actuación y vivienda democráticas. Ciertamente es que las Municipalidades estaban más cerca que el Estado central de las necesidades y demandas regionales y locales. Pero su integración normalmente también provino de las elites locales y regionales. Los Municipios eran más “democráticos” por el sentido más directo de su identidad con las poblaciones a las que servían, aunque el “poder” no provino directamente de los sectores populares.

Con la Constitución de 1929 arrancó el Constitucionalismo contemporáneo del Ecuador. Esta Carta Política recogió los ideales de la Revolución Juliana de 1925, que fue un pronunciamiento innovador en la historia del país.

En efecto, la Revolución Juliana, obra de la decisión institucional del Ejército, fue la reacción contra el agotamiento del Estado Liberal, el dominio de la oligarquía bancaria, la subordinación gubernamental al interés de la “plutocracia” y el desprestigio de las clases políticas protagonistas de los enfrentamientos entre liberales y conservadores. Además, la Revolución se produjo como expresión del ascenso de la clase medias, la creciente presencia de la clase trabajadora ecuatoriana, la labor humanista y social de los intelectuales y profesionales por la

reivindicación, en un contexto mundial favorable a los cambios sociales, debido al impacto latinoamericano de la Revolución Mexicana (1910) y al mundial de la Revolución Rusa (1917).

Dicha Constitución también contribuyó a crear un marco administrativo-territorial modernizador frente al siglo XIX. En efecto dispuso que existan Municipalidades para la administración de los intereses locales, reconociendo no solo su independencia de los otros poderes públicos, sino declarando abiertamente que son “autónomas”.

Todas las Constituciones posteriores del siglo XX avanzaron y ampliaron los derechos sociales y económicos (derechos de segunda generación) expresados en la de 1929, así como los individuales, civiles y políticos (de primera generación) en torno a los cuales habían orbitado las Constituciones del Siglo XIX. Al mismo tiempo, las nuevas Constituciones perfeccionaron la institucionalidad de los gobiernos seccionales.

Hacia la década de los 40 los municipios se habían fortalecido, de manera que en 1941 fue posible convocar al Primer Congreso de Municipalidades Ecuatorianas”, que no pudo reunirse en julio, como estuvo previsto, debido a los graves problemas creados por la invasión de tropas peruanas y la ocupación de amplios territorios nacionales, pero que si se reunió en octubre de 1941, concluyendo con un pronunciamiento a favor de la democracia y libertad de los pueblos, rechazando la violación peruana al territorio nacional, proclamando la autonomía e independencia municipales y declarando la necesaria promoción del mejoramiento de la vida de los en los cantones y en el país.

A continuación, la Carta Política de 1945 estableció que cada cantón constituye un municipio, cuyo gobierno estaría a cargo del Concejo Cantonal o Municipalidad; mantuvo su autonomía y dispuso por primera

vez, que en aquellos municipios cuyas rentas excedan del límite que fije la ley, “podrá haber, para la gestión municipal, un Alcalde elegido por votación popular, quien presidirá el Concejo”. Además una “Ley de Régimen Municipal” que regularía las facultades y atribuciones municipales.

Fue la Constitución de 1946 la que dispuso que cada cantón constituya un municipio y que su gobierno estará a cargo del Concejo Cantonal o Municipal elegido por votación popular y secreta. Lo nuevo estuvo en que ya no en forma potencial como antes sino en forma directa, la Constitución ordenó que en los Concejo de las capitales de provincia “habrá un Alcalde”, elegido por votación popular y secreta, quien presidirá la Corporación.

La Constitución de 1967 mantuvo los Consejos Provinciales e introduce la figura del Prefecto Provincial, elegido por votación popular directa. Reconoce los Concejos Municipales y en cada capital de provincia contara con Alcalde elegido por votación popular. Pero también crea la Junta Parroquial en cada parroquia rural.

Después de la Constitución de 1967 el proceso de político del Ecuador adquirió un nuevo giro histórico con la presencia de las dos dictaduras militares de la década de los 70: el gobierno “Nacionalista y Revolucionario” de las Fuerzas Armadas (1972-1976) y el Consejo Supremo de Gobierno (1976-1979). Gracias a los fabulosos recursos del petróleo, el manejo del estado se independizo de los grupos de poder económico. Al mismo tiempo el Estado pasó a jugar el papel fundamental en el desarrollo económico del país y bajo su amparo se afirmó el sistema capitalista con un espectacular desarrollo de la empresa privada, promovida y protegida por el Estado.

La primera fase dictatorial adquirió un claro rumbo nacionalista y reformista que se perdió durante el triunvirato militar sucesivo. Pero no se desmontó el

modelo estatal-desarrollista que las dictaduras militares consolidaron y que se había esbozado desde la década de los 60.

La Constitución de 1979¹⁴, que entró a regir con la posesión del presidente Jaime Roldós, tuvo un carácter progresista y reformista. Por ello, los sectores dominantes nunca estuvieron totalmente conformes con ella. En todo caso, en materia municipal, dicha Constitución trata abiertamente del “Régimen seccional autónomo”, disponiendo que en cada provincia exista Prefecto y Consejo Provincial; que en cada cantón exista un Concejo Municipal, y que, además, no solo en las capitales de provincia sino también en aquellos que reúnan los requisitos de población y presupuesto, habrá un Alcalde, por elección popular. Así, se Continúa con lo que la Constitución anterior había establecido.

La Constitución de 1998 proclama al territorio del Ecuador como indivisible, aunque constituido no solo por provincias, cantones y parroquias, sino ahora también por “circunscripciones territoriales” indígenas y afroecuatorianas, reguladas por la ley. Para el desarrollo armónico del país se conoce la “descentralización” y la “desconcentración”, que permitirán, además, el fortalecimiento de las entidades seccionales. A éstas se transferirán, progresivamente, “funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos”. Y están facultados a generar sus propios recursos. La Constitución dedica todo un capítulo a los Gobiernos Seccionales autónomos”, en que se mantiene el reconocimientos de los gobiernos municipales.

¹⁴ PAZ Y MIÑO CEPEDA, Juan J. Documento de Constitucionalismo y los Municipios en el Ecuador. Quito – Ecuador, 2007.

CAPITULO II

EL CONCEJO MUNICIPAL

2.1 NOCIÓN GENERAL DEL CONCEJO MUNICIPAL.- El concejo municipal es una corporación administrativa de elección popular que funciona en cada municipio.

La Organización y funcionamiento de los Concejos Municipales debe desarrollarse con sujeción a los postulados rectores que rigen la función administrativa y, en especial, a los principios de legalidad, publicidad, transparencia, moralidad y responsabilidad.

Una de las facultades esenciales que tiene el Concejo municipal ecuatoriano, como cuerpo colegiado que constituye la municipalidad, es la facultad normativa aplicable en la jurisdicción cantonal, la misma que se expresa, de conformidad con la Constitución Política de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en la expedición de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, facultades que la estaremos desarrollando durante todo el tratamiento de la presente propuesta académica.

Esta acción debe desarrollarse en el marco de la coherencia con los más fieles postulados y dignas aspiraciones de la ciudadanía local, a efecto de que este órgano consistorial responda a los fines del municipio y de sus principales demandantes, y éste a los requerimientos de sus vecinos.

2.2 CONCEPTO Y DEFINICIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL ECUATORIANO.- El concejo municipal constituye el órgano con facultades normativas, resolutive, fiscalizador de planificación y consultivas del gobierno municipal, tiene a su cargo de modo exclusivo, las atribuciones

normativas que la Constitución y la ley asigna a la Municipalidad; esto es la facultad de dictar ordenanzas, acuerdos y resoluciones. Artículos dos veintiocho (228) de la Constitución Política de la Republica y sesenta y cuatro (64) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Los asuntos municipales generales se norman mediante ordenanzas que tienen carácter obligatorio en todo el cantón. Así por ejemplo mediante ley se crea tasas municipales que se aplican por intermedio de una ordenanza municipal.

Los asuntos particulares o especiales son resueltos por el Concejo Municipal mediante acuerdos o resoluciones; por ejemplo, el arreglo de una acera, la pavimentación de una calle, o la reglamentación del orgánico funcional de los funcionarios municipales.

El concejo Municipal¹⁵, es aquella Corporación o cuerpo colegiado, compuesto de un alcalde y varios concejales para la administración de los intereses y fines de un municipio acuerdos y resoluciones el ayuntamiento electo por votación popular. “Los concejos decidirán de las cuestiones de su competencia y dictarán sus providencias por medios de ordenanzas, acuerdos o resoluciones”.

En virtud de lo anteriormente señalado del concejo municipal ecuatoriano. A criterio propio, el Concejo Municipal debe constituirse en el órgano

¹⁵ Ley Orgánica de Régimen Municipal. Registro Oficial N° 159, de 5 de diciembre del 2005.

donde se converjan los diversos criterios y postulados de los ciudadanos del municipio donde siendo parte el concejo municipal, esta agrupación natural de familias con carácter jurídico se institucionaliza en teoría y practica su concepto y definición en servicio de la comunidad. La forma de

gobierno que constituye el concejo municipal es la más pura expresión del carácter de asociación de vecinos. Por ello es que podemos manifestar que las normas locales que se emitan por el concejo municipal deben lograr la igualdad civil, política, social y, bienestar total de los habitantes locales, el apoderamiento con la participación de sus ciudadanos y ciudadanas en la celebración de normas y acciones (ordenanzas, acuerdos resoluciones), locales que realizan los concejos municipales debiéndose ser estas en favor de toda la comunidad local.

2.3 DIFERENCIA ENTRE MUNICIPIO Y MUNICIPALIDAD.- A efecto de contribuir con una conceptualización y definición de lo que significa municipio y municipalidad, conocedores todos de algunas confusiones que nos ha llevado estas dos palabras municipales, al respecto de ello daremos algunas definiciones:

- **El Municipio.-** El tratadista GUILLERMO CABANELLAS DE TORRES (Diccionario Jurídico Elemental, Decimosexta edición, 2003, Editorial Heliasta S.R.L. pág. 260), señala que en la época romana, era la ciudad principal y libre que se regía por sus propias leyes; cuyos vecinos podían obtener y gozar los derechos y privilegios de la misma Roma.

LA ENCICLOPEDIA ESPASA, CALPE (Diccionario Jurídico. Editorial Espasa Calpe. S.A. Madrid, 1998, pág. 661), puntualiza que “el municipio es un ente público menor de carácter territorial y de base corporativa; El Municipio es un concepto social, una convivencia de personas, peculiarmente de familias, asentadas en un mismo territorio para, con plena conciencia de su unidad realizar en común los fines de la vida.

GARCÍA OVIEDO, Carlos (Instituciones de Derecho Administrativo. Sevilla, 1927, pág. 384), dice que “el municipio es el espíritu de sociabilidad humana y las limitaciones de nuestras facultades las que impone la existencia del municipio.

Para AZCARATE (Obra citada, p. 175, nota 1), en Roma el municipio era una “concepción graciosa y de privilegio”, ya que el municipio romano

poseía una organización popular. Era el pueblo, congregado en asamblea, quien designaba a sus representantes y gestores.

La “Lexlulia municipalis” (45 a. de C.), reguló la organización municipal romana, las ciudades de Italia y de la Galia Cisalpina. Las relaciones de Roma con los municipios se rigen por leyes municipales. En las provincias se constituyen también muchos Municipios análogos a los de Italia.

El municipio clásico de la edad media no es una institución puramente administrativa, como en Roma, sino un verdadero organismo político con leyes propias (fueros), que aplicaban las autoridades con independencia y hasta con fuerza militar (milicias). El único límite a la soberanía de aquellas repúblicas federales era el reconocimiento de la autoridad del rey.

BIELZA, Rafael (Principios de Régimen Municipal, Treinta y nueve edición, Editorial Abeledo -Perrot. Buenos Aire 1962 pág. 260), dice “que desde el punto político el municipio fue un sistema de gobierno que Roma reconocía a la ciudad y se aplicaba en principio sólo a los Centros Urbanos y desde el punto de vista jurídico el municipio fue también una entidad con patrimonio propio y todo los derechos inherentes a los de una persona jurídica o sea a lo que ahora es el municipio actual, esto es una entidad autónoma con personería jurídica, de allí que Roma es la precursora de nuestro actual Municipio.

Para el tratadista español POSADA, Adolfo (El Régimen Municipal de Ciudad Moderna, Cuarta edición revisada, Librería General de Victoriano Suárez, Madrid 1936, pág. 12), existen tres conceptos¹⁶, desde el punto de vista sociológico, político y jurídico. El primero definió al municipio “como el núcleo social de la vida humana total, determinado o definido naturalmente por las necesidades de la vecindad”. En el segundo, dijo: “el municipio es o debe ser, un organismo con sus sistema de funciones para los servicios,

que se concretan y especifican mas o menos intensa y distintamente en una estructura: gobierno y administración municipales

¹⁶ POSADA, Adolfo, El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna, cuarta edición. Librería general de Victoriano Suárez. Madrid, 1936.

propios –autonomía -desarrollados en un régimen jurídico y político más amplio: regional o nacional” y en relación al último punto de vista, escribió: “El municipio legal y positivamente considerado, es una expresión de valor estrictamente histórico, aplicada a un fenómeno que se ha producido en los diferentes pasajes de manera distinta, planteándose y resolviéndose su problema de muy diverso.

La Enciclopedia Jurídica Ameba, define como: Una persona de derecho público constituida por una comunidad humana, asentada en un territorios determinado, que administra sus propios y peculiares asuntos, y que depende siempre, en mayor o menor grado, de entidad pública superior, el “Estado Nacional”; y,

- **LA MUNICIPALIDAD:** El tratadista GUILLERMO CABANELLAS DE TORRES, (Diccionario Jurídico Elemental, Decimosexta edición, 2003, Editorial Heliasta S.R.L. pág. 260), indica que “la *municipalidad* es el ayuntamiento constituido por el alcalde y los concejales o ediles de un municipio, para administrar y representar los intereses de este”, es decir de la población.

En varios países de América, la municipalidad es el organismo que administra una comuna, cantón o distrito. Está encabezada por un alcalde o presidente municipal y un concejo, todos elegidos por votación popular. Es responsable de la administración de la educación y salud públicas en sus respectivos ámbitos territorial. Sus presupuestos provienen de fondos

nacionales, y los permisos de circulación de automóviles, entre otras fuentes.

En Japón: La municipalidad es la unidad de administración local en el cual se dividen las prefecturas.

En china: La municipalidad es el término que los organismos oficiales utilizan para referirse en español a los *zhixiáshi*, palabra que significa literalmente “ciudad” (chi) de gobierno (xiá) directo (zhí). Son municipalidades las ciudades autónomas Pekín, Chóngqíng. Shánghai y Tianjin. Su rango es similar al de las provincias.

La municipalidad: En Chile es una corporación de Derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, a quien corresponde la administración de una comuna o agrupación de comunas, y cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna o agrupación de comunas. La misma que está constituida por un Alcalde y un Concejo Comunal electos directamente por un periodo de cuatro años, renovable la municipalidad es asesorada por un Consejo Económico, Social y Comunal (CESCO), integrado por representantes de las actividades y organizaciones comunales importantes.

De acuerdo con las nociones propuestas por los connotados tratadistas y algunas definiciones de algunos países, “tengo a bien señalar que la diferencia entre la *municipalidad* y el *municipio* es la siguiente:

Podemos definir a la Municipalidad como el gobierno local, consistorial, con plena capacidad política, sociológica, constitucional, legal –jurídica y económica, la misma que se encarga de la organización municipal dentro de la circunscripción territorial determinada, con la finalidad de garantizar y

satisfacer los servicios públicos elementales municipales de sus vecinos y de ciudadanos en general de la localidad gobernada. Claro, que esta denominación en algunas partes del mundo recibe distintos nombres¹⁷

¹⁷ Wikipedia, la enciclopedia libre en Internet. Consulta realizada el 15 de agosto del 2007.

como: ayuntamiento, consistorio, cabildo y municipalidad, la misma que se encarga de la reglamentación del gobierno de la localidad ejercido por el concejo que gobierna a la municipalidad. Cuanto más grande sea un municipio, mayores y más variados son los servicios públicos que puede ofrecer a sus conciudadanos”, o demanda, a ésta población.

También la municipalidad es o debe ser, una organización de funciones para los servicios, que se concretan a favor de la comunidad local; y,

Al Municipio, lo definimos como la circunscripción territorial con habitantes, regido por un gobierno municipal, con plena capacidad jurídica para gobernarse por su propias leyes dentro del marco constitucional y leyes que determinan su autonomía, subordinada al Estado Central; el municipio constituye la unidad monolítica de los habitantes que se asocian entre sus realidades naturales para su bienestar colectivo a favor de la circunscripción y población determinada con un cuerpo colegiado investido de autoridad (Alcalde –Intendente –Presidente de Concejo; Concejales – Corregidor –Ediles), partiendo desde la dinámica propia con naturaleza que se asocian los habitantes.

2.4 DIFERENCIA ENTRE CONCEJO MUNICIPAL Y CONSEJO

PROVINCIAL.- Con el propósito de establecer la diferencias que existen entre el Consejo Provincial y el Concejo Municipal ecuatoriano¹⁸, nos remitiremos a los postulados señalados en la vigente Constitución Política del Estado y en lo señalado en la Ley de Régimen Provincial y la Ley Orgánica de Régimen Municipal respectivamente; así como también recogeremos algunos criterios de países vecinos y del mundo acerca del concejo municipal y hablaremos acerca de la historia del Consejo Provincial en el Ecuador, para lo cual citaremos lo siguiente:

De acuerdo a lo señalado en el artículo 228 de la vigente Constitución Política del Ecuador, este, dispone que los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los *Consejos Provinciales, los Concejos Municipales*, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas.

Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y, en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras.

De acuerdo al artículo doscientos treinta (230) de la vigente Constitución Política del Ecuador sin perjuicio de lo prescrito en esta Constitución, la ley determinará la estructura, integración, deberes y atribuciones de los

Consejos Provinciales y Concejos Municipales, y cuidará la aplicación eficaz de los principios de autonomía, descentralización administrativa y participación ciudadana.

EL Consejo Provincial: De acuerdo al artículo dos treinta y tres (233) de la Constitución Política del Ecuador, el *Prefecto Provincial* será el máximo

¹⁸ Constitución Política del Estado Ecuatoriano. Registro Oficial No. 1 del, 11 de agosto de 1998.

personero del consejo provincial, que lo presidirá con voto dirimente. Será elegido por votación popular y desempeñará sus funciones durante cuatro años. Sus atribuciones y deberes constarán en la ley.

El *Consejo Provincial* representará a la provincia y, además de las atribuciones previstas en la ley, promoverá y ejecutará obras de alcance provincial en vialidad, medio ambiente, riego y manejo de las cuencas y microcuencas hidrográficas de su jurisdicción. Ejecutará obras exclusivamente en áreas rurales.

Dentro de lo establecido en el artículo uno (1) de la Ley de Régimen Provincial, el Consejo Provincial es una institución de derecho público, goza de autonomía y representa a la provincia.

Tiene personería jurídica, con capacidad para realizar los actos que fueren necesarios para el cumplimiento de sus fines, en la forma y condiciones que determinan la Constitución y las leyes.

Tienen personería jurídica y fundamentalmente, su misión es impulsar el desarrollo social, cultural y material de la provincia, con especial atención al sector rural, y colaborar con el Estado y las municipalidades de la respectiva circunscripción, para la realización armónica de los fines nacionales.

Los Concejos provinciales, nacen con la Constitución de 1830 que consagra al Ecuador como República independiente y su división territorial en departamentos, provincias, cantones y parroquias. El Gobierno Político de provincias, reside en un Prefecto como máximo personero de una jurisdicción provincial, instituyéndolo como Agente Inmediato del Poder Ejecutivo. (Art. 53 de la Constitución Política del Estado de 1830)

La Constitución de 1835, elimina los departamentos, y conserva la división territorial de provincias, cantones y parroquias, y dispone que en cada provincia habrá un Gobernador.

En la Constitución de 1843, se establece la conformación de un Concejo en cada provincia, compuesto por ciudadanos honrados e independientes, para auxiliar al Gobernador, normativa que fue suprimida en la Constitución de 1845, y en la de 1861, al hablar sobre régimen seccional, se instauran las Juntas Provinciales, fijando un procedimiento de elección indirecta. En la carta magna de 1869, se instituyen las municipalidades, únicamente en las “capitales de cantón”.

La Constitución de 1878 crea las Cámaras Provinciales, que son eliminadas por las Constituciones de 1883 y 1897, cerrando una evidente inestabilidad normativa en dar a la provincias, cuerpos edilicios propios para ejercer el gobierno en sus respectivas jurisdicciones.

La Constitución de 1906, ratifica la división política administrativa de la Republica en provincias cantones y parroquias.

En la Constitución de 1928 se crean los Consejos Provinciales¹⁹, que funcionan en forma irregular. En 1935 en los Gobiernos del Ingeniero Páez y del General Enríquez, no constan los Consejos Provinciales. Hasta que 1938 se vuelven a crear, pero en 1939 se suprimen nuevamente.

Corresponde a la Asamblea Constituyente de 1945 volver a crear lo Consejos Provinciales, y en la que se nombra la figura del Concejo Provincial en cada capital de provincia, cuyos objetivos fundamentales

¹⁹ www.manabi.gov.ec/consejo_cat.php=378qidem=1 Trayectoria Histórica de los Consejos Provinciales del Ecuador, consulta realizada el 29 de octubre de 2007.

serán vigorizar e impulsar su progreso vinculándolo con los organismos del poder central.

En la constitución de 1946 se fija sus existencia como régimen seccional, que funciona por elecciones de Consejeros que designan Presidente, constando en la Constitución de 1946 la disposición que cada provincia habrá un Concejo Provincial, con la facultad legislativa de expedir Ordenanzas, Acuerdos y Resoluciones.

La Constitución de 1968, dispone que el Prefecto será quien dirija el Concejo Provincial, electo en elección directa popular y secreta, como autoridad ejecutiva y le concede la autonomía, funcional, económica y administrativa, y dentro del proceso de reestructuración jurídica del Estado, en el año 1968, se enmarcan las funciones de los Consejos Provinciales en el ámbito provincial.

La Constitución de 1998, los define como Gobiernos Seccionales Autónomos, que sean ejercidos por los Consejo Provinciales, que gozaran de plena autonomía y además de las atribuciones de la ley, microcuencas hidrográficas de su jurisdicción en áreas rurales.

En estos momentos se analiza la nueva Ley Orgánica de Régimen Provincial, que incorporará los ámbitos basándose en principios de

autonomía, descentralización administrativa de participación de las rentas del Estado y eficacia administrativa.

El Concejo Municipal.- Según el artículo dos treinta y cuatro (234) de la Constitución Política del Ecuador, cada cantón constituirá un municipio. Su gobierno estará a cargo del concejo municipal, cuyos miembros serán elegidos por votación popular. Los deberes y atribuciones del concejo municipal y el número de sus integrantes estarán determinados en la ley.

El alcalde será el máximo personero del *concejo municipal*, que lo presidirá con voto dirimente. Será elegido por votación popular y desempeñará sus funciones durante cuatro años. Sus atribuciones y deberes constarán en la ley.

El *Concejo Municipal*, además de las competencias que le asigne la ley, podrá planificar, organizar y regular el tránsito y transporte terrestre, en forma directa, por concesión, autorización u otras formas de contratación administrativa, de acuerdo con las necesidades de la comunidad.

De acuerdo a lo establecido al artículo dos treinta y seis (236), de la Constitución, la ley establecerá las competencias de los órganos del régimen seccional autónomo, para evitar superposición y duplicidad de atribuciones, y regulará el procedimiento para resolver los conflictos de competencias.

El Concejo Municipal es, habitualmente un órgano que compone, junto con el alcalde, una municipalidad. El concejo Municipal es la entidad legislativa de las ciudades. Emite acuerdos de cumplimiento obligatorio en su jurisdicción, que se llaman Ordenanzas. Regulan y controlan las actividades de los otros entes municipales.

En Chile: el concejo municipal, es un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador de una municipalidad encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local;

En Colombia: El concejo municipal, es la entidad de las ciudades. El concejo municipal emite Acuerdos de obligatorio cumplimiento en su jurisdicción territorial correspondiente. Su equivalente en los departamentos es la Asamblea y en el país es el Congreso;

En Venezuela: El concejo municipal, es la entidad legislativa de los municipios. Emite acuerdos de cumplimiento obligatorio en su jurisdicción, que se llaman Ordenanzas. Los integrantes del Concejo Municipal se llaman Concejal y cuando están reunidos en sesiones válidas se denomina Cámara Municipal. Cada Concejal tiene derecho a escoger su personal, según lo que dispongan en sesión de Cámara y ajustados al Presupuesto Municipal.

El objeto de este acápite es poder establecer más comúnmente la actividad propia que realizan los Concejos Municipales y los Concejos Provinciales. La razón del estado es garantizar el bienestar y la seguridad de sus habitantes. Para el logro de este objetivo, debe desempeñar múltiples funciones que van desde el diseño de políticas nacionales, hasta la ejecución de proyectos locales de inversión. No obstante, es imposible para el gobierno central asumir todas las responsabilidades propias de estado central, debido a restricciones en la disponibilidad de la información y de la dificultad de atender de manera simultánea múltiples demandas de una población culturalmente heterogénea y dispersa sobre el territorio.

“En los últimos años en nuestro país la presencia de los Gobiernos Locales ha sido efectiva y particularmente la de los Gobiernos Municipales que han sabido dar repuesta a las diferentes demandas de sus habitantes,

personalmente creo que en la próxima asamblea constituyente a celebrarse en el país, los asambleísta deben de fortalecer la institucionalización de la descentralización y se fortalezca a las municipalidades que es un ente de gobierno más directo y eficaz a favor de los habitantes. Este es un tema crucial, ya que un modelo apropiado de las relaciones entre diferentes niveles de gobierno determina no sólo la responsabilidad política del Estado en la provisión de servicios públicos, sino el uso adecuado de los recursos económicos de la nación como también el trato que se le debe de dar a los vecinos”.

CAPITULO III

LA MUNICIPALIDAD ECUATORIANA

3.1 DEFINICIÓN DE LA MUNICIPALIDAD ECUATORIANA.- Dentro del Constitucionalismo Ecuatoriano vemos que tradicionalmente ha contenido normas relativas al régimen municipal destacando en ese aspecto la Constitución de 1861 y la Constitución de 1906 siendo esta última la que más tiempo rigió al país.

La Constitución actual vigente desde su promulgación en el Registro Oficial número 1 del 11 de agosto de 1998. Contiene el título XI, “De la Organización Territorial y Descentralización”.

En la vigente Constitución Política del Estado, señala que para los efectos de los gobiernos seccionales llamados “autónomos” el artículo dos veintiocho (228), se refiere al Consejo Provincial, al Concejo Municipal, la Junta Parroquial y los organismos que determine la Ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas. Pero es importante señalar que el régimen seccional autónomo posee dos niveles diferentes: la provincia, donde ejerce jurisdicción el Consejo Provincial elegido por sufragio universal por cuatro años y el otro nivel es el cantón, donde se inserta el municipio; su máxima

autoridad es el Concejo Municipal y esta conformado por determinado número de Concejales y dirigido por un Alcalde.

El Art. 1 de nuestra Ley Orgánica de Régimen Municipal²⁰, señala que el “Municipio” es la sociedad política autónoma subordinada al orden jurídico constitucional del Estado, cuya finalidad es el bien común local y, dentro de éste y en forma primordial, la atención de las necesidades de la

²⁰ Ley Orgánica de Régimen Municipal. Registro Oficial N° 159, de 5 de diciembre del 2005.

ciudad, del área metropolitana y de las parroquias rurales de respectivas jurisdicción.

El territorio de cada cantón comprende parroquias urbanas cuyo conjunto constituye una ciudad, y parroquias rurales.

“Permítanme realizar un escueto comentario al respecto de lo anteriormente señalado, a más de la propia legitimación natural con las que nacen los municipios y las municipalidades (los pueblos) en cualquier orden constitucional del mundo; en el Ecuador a través de la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica de Régimen Municipal se legitima adquiriendo fuerza jurídica poder, decisión y funcionalidad de las municipalidades ecuatorianas.

3.2 FINES MUNICIPALES.- Corresponde al Municipio²¹, cumplir con los fines que le son esenciales y especiales, satisfacer las necesidades colectivas, su bienestar social, su progreso material sus anhelos culturales y todo, en fin, cuanto nazca de las lógicas y naturales aspiraciones de sus moradores, para procurar un régimen de superación social y humana.

El tratadista argentino José Roberto Dromí, expresa “el Hombre se congrega en sociedad, no para el logro del bien de uno solo, con exclusión de los demás, sino para el bien de todos y cada uno de los miembros; es en ese sentido un bien comunitario general: El bien común es el fin que centra la vida de la comunidad política, anima la actividad de su gobierno y da sentido a la ley como instrumento de la acción de poder y del orden político” y agrega que “el fin estatal es común, es público, porque la acción del Estado no debe limitarse a procurar el bien de determinadas personas o clases, sino de todos los habitantes. No es un bien particular, sino social, superior, universal, distinto del bien individual y del bien propio. Ha de tratarse de un distribuido y compartido por todos los miembros del Estado, proporcionalmente a sus aptitudes y condiciones, tratando de que no prive ni un igualitarismo mecánico ni un indeferismo arbitrario. Es un perfeccionamiento integral, que representa el conjunto organizado de las condiciones sociales, gracias a las cuales la persona humana puede cumplir su destino natural y espiritual; es pues, la forma de

ser del bien humano, en cuanto el hombre (ser humano) vive en sociedad.” En este concepto del bien común como fin del Estado, sirva para caracterizar el fin del municipio. La diferencia entre ambos está en el ámbito social en que actúa la municipalidad, ceñida a lo local.

²¹ Ley Orgánica de Régimen Municipal. Registro Oficial N° 159, de 5 de diciembre del 2005.

El bien común de la sociedad local, es permanente, pero el contenido concreto de el, o sea, el conjunto de condiciones para la existencia y bienestar de la comunidad y para el bien de cada uno de sus miembros, esta determinado circunstancialmente por razones políticas, históricas y económicas de prudente definición en el obra practico de los conductores de la comunidad política.

Conforme al artículo once (11) de la ley Orgánica de Régimen Municipal Ecuatoriana, a la municipalidad le corresponde, ir cumpliendo con los fines que le son esenciales, satisfacer las necesidades colectivas del vecindario, particularmente las derivadas de la convivencia urbana cuya atención no competa a otros organismos gubernativos.

Existe una inmediata correlación entre fin y funciones, ya que éstas últimas persiguen como objetivo aquel. Cuatro (4) son los fines esenciales del municipios, a saber protección a los intereses locales.²²

De acuerdo con lo establecido en el artículo once (11) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal son: Fines Esenciales del municipio los siguientes:

- Procurar el bienestar material y social de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales;

- Planificar e impulsar el desarrollo físico del cantón y sus áreas urbanas y rurales;
- Acrecentar el espíritu de nacionalidad, el civismo y la confraternidad de los asociados, para lograr el creciente progreso y la indisoluble unidad de la Nación; y,
- Promover el desarrollo económico, social, medio ambiental y cultural dentro de su jurisdicción.

“Prudentemente me atrevo a decir que los fines esenciales de los municipios deben de, ir encaminado en la razón de ser de la existencia natural y lógica con el carácter jurídico que asumen ya como municipalidades. La población de una localidad se organiza lucha arduamente por el bienestar de todos dentro de su terruño con la finalidad de mejorar su estilo de vida, su bienestar, su convivencia propia entre vecinos, multiplicar su nivel cultural autóctono, económico y, por la vida en general, el concepto del fin del municipio o, sea del bien común de la sociedad local, es permanente, los alcaldes, concejales, funcionarios públicos, autoridades nacionales del Estado Ecuatoriano y demandantes, no deben jamás apartarse de estos postulados y ser irreverentes con estos fines, contrario a ello estarían traicionando los más alto y caros intereses y la verdadera razón de estos fines; la existencia de toda una población con justo anhelos de bienestar, libertades soberanía y democracia. José Roberto Dormí²², señala que: el hombre (*ser humano*) se congrega en sociedad, no para el logro del bien de uno solo, con exclusión de los demás, sino para el bien de todos y cada uno de los miembros; es ese sentido un bien comunitario general. El bien común es el fin que centra la vida de la comunidad política, anima la actividad de su gobierno y da sentido a la ley como instrumento de la acción del poder y del orden político.

²² DROMI, Roberto.- Ciudad y Municipio. Ediciones Ciudad Argentina. Impreso en España, 1997.

3.3 NOCIÓN GENERAL DE MUNICIPIO.- El vocablo Municipio proviene de latín compuesto de dos locuciones: munus que se refiere a cargas u obligaciones, tareas, oficios, entre otras varias acepciones, y el verbo capere que significa tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas. De estas dos palabras surgió el termino latín municipium que definió etimológicamente a las ciudades en la que los ciudadanos tomaban para sí las cargas tanto personales, como patrimoniales, necesarias para atender lo relativo a los asuntos y servicios locales de esas comunidades.

De aquí se deriva el concepto municipio, que hace alusión a los propios gobernantes o a los habitantes de la circunscripción.

3.4 AUTONOMIA MUNICIPAL.- Este tema también se inscribe en el de las *relaciones del municipio con el estado*. Esto basta para demostrar su extraordinaria importancia, puesto que el municipio tiene como rasgo fundamental precisamente éste de hallarse incluido en una unidad política superior. Por eso, los autores de ciencia política y derecho municipal consideraron a las ciudades –Estados como ajena al concepto de municipio, que sólo nace para la mayoría de ellos en el momento de la expansión de Roma, con la fórmula de alianza llamada *socii o feaderati*, que permitía a ciertas ciudades conservar su régimen municipal y sus instituciones, pero en virtud de la fórmula *majestatem populi romani comiter conservato*, recibían ciertas órdenes de Roma, pagaban impuestos y sus magistrados debían rendir cuentas al gobernador de la provincia. Las cargas económicas que las ciudades debían soportar se llamaban *munera*, y de ahí derivó el nombre de munícipes a los habitantes de esas ciudades y de *municipia* a dicho régimen. Este régimen se habría aplicado por vez primera a los toluscano en el año 181 a.C.

Después –en una alises que no efectuaremos como lo hemos dicho -, el municipio conocería distintas relaciones con el Estado, de mayor o menor centralización o descentralización según los diversos Estados y épocas. Sólo expresaremos que algunas ciudades de Italia septentrional en la *Edad Media* conocieron un régimen muy similar al de las ciudades –Estados de

la Antigüedad, lo que motivo a Heller ubicar precisamente allí el nacimiento del Estado moderno.

Sería entonces en la *Edad Media y hasta el nacimiento del Estado moderno el momento de máxima esplendor en cuanto a descentralización política de los municipios*, muchos de los cuales gozaban de cartas y fueros, que eran verdaderos estatutos políticos que regulaban la relación entre el fundador y los pobladores, la terminación de las servidumbres (por eso la frase “el aire de la ciudad hace libre”), la atenuación de los derechos señoriales, las competencias, etcétera, y que constituían soluciones especiales y particularistas, según el derecho de cada región.

Después *diversas serían las posiciones de los municipios en el Estado contemporáneo, por las distintas bases filosóficas que sustentan los regímenes políticos y por otros fenómenos particulares propios de esta época concentracionaria* que ha robustecido no sólo a Estados sino bloques intercontinentales, y dentro de ellos a los órganos ejecutivos, sin traernos mayor calidad en el ejercicio del poder, conforme lo dice Pedro J. Frías. Pero esto afectó sensiblemente a la descentralización de los gobiernos locales, que vieron en general absorber sus competencias por los Estados centrales en razón de problemas nacionales, continentales, regionales, de planeamiento y otro más, y en particular, dentro de ellos, por los poderes ejecutivos como agudamente lo señaló César Enrique Romero.

De tal modo, el *problema de autonomía municipal*³, se relaciona con el de las distintas relaciones que el municipio puede tener en el Estado, sea central o particular, en el caso de los federalismos. Y en estas relaciones podemos observar con claridad el desempeño de las fuerzas “*centrípetas*” o *centralizadoras* y “*centrífugas*” o *descentralizadoras*, que bien definió Maurice Haurion. Enseño el maestro de derecho público que “la centralización es la fuerza propia del gobierno del Estado y la

descentralización es la fuerza por la cual la nación reacciona contra el gobierno del Estado”. La primera tiende a establecer la “unidad de derecho... y la unidad es la ejecución de las leyes y también en la gestión de los servicios”; la segunda “busca llevar a la periferia la mayor suma posible de las facultades de decisión y de gestión”.

²³ Hernández, Antonio María, paginas 286, 287 y 288. Derecho Municipal. Parte General ISBN 970-32-1101-1. www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=109.

En esta línea de pensamiento dice el maestro Albi: “Ambas fuerzas llegan a equilibrarse, pero ese equilibrio puede realizarse en combinaciones infinitamente variables, que se producen al *compás de las circunstancias políticas, económicas y sociales de cada momento y de cada lugar*”; y agrega seguidamente: “Éste es el llamado problema de la autonomía municipal. De modo genérico puede afirmarse que la autonomía constituye, en la dinámica estatal, la meta perseguida por la fuerza centrífuga, por la tendencia disgregatoria”.

De tal modo que en el Estado el municipio se sitúa de diversos modos que van desde dependiente centralización hasta la máxima descentralización, que es la autonomía y, en consecuencia los regimenes políticos atribuyen diversas naturaleza jurídica a los entes locales, originándose distintas relaciones entre ellos y el Estado.²³

Me parece conveniente analizar ahora varias teorías que se han esbozado sobre autonomía municipal, así como también la disposición Constitucional de la vigente Constitución Política de la República del Ecuador que entro a regir a partir del año 1998:

El segundo inciso del artículo 228 de la Constitución Política de la Republica contiene el principio de plena autonomía que exige en la mayor medida posible de cumplimiento.

Entre los postulados de la autonomía señalado por DEMING (Ob. Cit., cap. XI. Derecho Municipal Comparado del Mundo Hispánico de Fernando Albi. Madrid 1951, pág. 57), se encuentra que *“La ciudad no es una división territorial, sino un gobierno local. Es un problema de gobierno y, por tanto, la ciudad debe tener facultades para decidir por sí misma su propia política y organización.”*

Para LEO ROWE (Ob. Cit., pág. 138. Derecho Municipal Comparado del Mundo Hispánico de Fernando Albi. Madrid 1951, pág. 57), la autonomía *“es el poder de la municipalidad para determinar la política local, en todas las materias de carácter propiamente local, sin intervención de una autoridad extraña, ya sea del Estado o de una de sus divisiones; también entraña el poder para determinar los medios y métodos que deben aplicarse a la administración de las funciones de carácter más general o del Estado que éste haya delegado en manos de la municipalidad”*.

CARRERA JÚZTIZ (El Derecho público y la autonomía municipal. La Habana, 1913, págs. 36 y 37), dice la autonomía *“es el municipio independiente, salvo lo que esa independencia deba ceder ante el hecho de que el Estado nacional asume ciertos deberes generales”*, añadiendo que *“no puede haber más o menos autonomía....Se tiene o no personalidad”*, porque la autonomía no tiene motivos accidentales, sino permanentes.

El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, mediante la sentencia de fecha 17 de marzo del 2006, manifiesta que *“La autonomía según el diccionario de Derecho Publico de EMILIO FERNANDEZ VÁZQUEZ (Edit. ASTREA Bs. As. Argentina 1981), es la facultad inherente a algunos entes públicos de organizarse jurídicamente, de darse derecho propio, el cual no solo es reconocida como tal por el Estado sino que, además, es adoptado por éste para integrar su propio sistema jurídico y*

declararlo obligatorio como sus propios reglamentos y leyes (Zanobin). La autonomía es cuando dice relación al Estado como persona jurídica, sin duda es un concepto político que exterioriza o define soberanía; porque es un elemento innato del Estado. En los estados unitarios, es éste a través de la Constitución que reserva a ciertos entes públicos un elemento político administrativo fundamental para el desarrollo de los pueblos, denominando autonomía. En efecto, la soberanía no es cedida por el Estado, la mantiene; pero otorga a algunos entes públicos creados, reconocidos y garantizados por la misma norma un atributo jurídico que les permita darse legislación, administrarse e incluso financiarse por cuenta propia en función de la naturaleza de cada ente autónomo de su realidad táctica y de las necesidades de las colectividades a las que gobierna a esta facultad es a la que se conoce con el nombre de autonomía, que es un atributo jurídico garantizador del equilibrio, sea de la actividad encargada al ente o de la localidad en la que este debe desarrollar su acción ... De modo que la denominada "plena autonomía", significa un grado completo de actividad publica en la circunscripción territorial asignada al respectivo cantón... Esa plena autonomía municipal se relaciona a las generales atribuciones de estos gobiernos seccionales para legislarse por si mismos; para administrarse por si mismos y para financiarse por si mismos; "independientemente de las asignaciones que por ley les corresponda".

Encuadraré mi criterio referente a la autonomía municipal con la definición de varias precisiones señaladas en la carta de Autonomía Municipal Iberoamericana, aprobada en Caracas el veintidós (22) de noviembre de 1990, y en lo referente a lo señalado en artículo uno (1) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal Ecuatoriana para lo cual señalare lo siguiente:

Primero.- Es necesario que el proceso democratizador de los Estados Iberoamericano se trasmita a las estructuras municipalistas de todos los países, consagrándose como general y obligatorio el principio de

efectividad periódica por sufragio universal, libre secreto y directo de todos los representantes y cargos políticos.

Segundo.- El concepto de autonomía local debe superar los planos teóricos y el universo de las grandes declaraciones para materializarse en una realidad permanente y auténtica que, además de constar en los textos fundamentales de cada país, sea reconocida como un principio inalterable, como deber de los gobiernos y de los derechos de los ciudadanos.

Tercero.- Que los parlamentos, cámaras y demás órganos de la representación nacional consagren la autonomía municipal.

Cuarto.- Es preciso que desaparezcan los intervencionismos y controles gubernamentales sobre las municipalidades y sus electos, haciendo realidad el principio de que el control sea ejercido exclusivamente por los tribunales de justicia y en la orbita financiera por el órgano superior de control económico de cada país.

Quinto.- La existencia de estructuras locales democráticas, autonomía municipal y descentralización, requieren la incorporación de los ciudadanos a los procesos de gobierno y a la gestión municipal, por lo que deben facilitarse las vías y los canales para una participación ciudadana efectiva y,

Sexto.- Los municipios iberoamericanos no pueden ser ajenos a las políticas nacionales de desarrollo económico y han de participar en el estudio, programación y ejecución de los planes de desarrollo, conjuntamente con las otras administraciones del país, y con los organismos especializados que cooperen en los proyectos.

3.5 EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO.- La Constitución Política de la República en su artículo primero establece que Quito es la capital de la República, es Distrito Metropolitano.

El Distrito Metropolitano de Quito se regula por las normas de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, pero en todo lo que no se oponga a ella, le son aplicables las disposiciones de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, así como otras leyes que precautelan y garantizan la autonomía de los organismos del régimen seccional.

El gobierno del Distrito Metropolitano se ejerce por el Concejo o Cabildo, integrado por los concejales o ediles y presidido por el Alcalde Metropolitano, quien además dirige la administración distrital como su más alta autoridad jerárquica y es responsable de la gestión de ésta.

El concejo²⁴, organizará, mediante ordenanza, los diferentes ramos de la administración y establecerá la estructura funcional para cada uno de ellos.

Funciones del Concejo Metropolitano de Quito.- La acción del concejo metropolitano esta dirigida al cumplimiento de los fines del municipio y sus funciones están señaladas en el artículo seis (6) de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano, pero es importante resaltar las siguientes:

- Decidir, mediante Ordenanza, sobre los asuntos de interés general, relativos al desarrollo integral y la ordenación urbanística del Distrito, a la prestación de servicios públicos y a la promoción cultural de la

comunidad, así como las cuestiones referentes a otras materias que según la ley sean de competencia municipal;

²⁴ Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito. Registro Oficial N° 345, 27 de diciembre de 1993. Págs. 3 y 4.

Aprobar el plan de desarrollo metropolitano.

“A efecto de clarificar desde mi óptica personal a cerca de lo que es un Municipio Metropolitano me permito señalar lo siguiente: El municipio metropolitano es aquel ente local que esta formado por un municipio matriz, con la adhesión de otros colindantes, para realizar acciones globalizado y compartir esfuerzos comunes de manera coordinada y asegurar la prestación de servicios públicos eficientes. Sin que por ellos los municipios adheridos pierdan su condición y autonomía; pues cada uno de esto municipio tendrá su alcalde y el alcalde del municipio matriz se llamara alcalde mayor.

También el municipio metropolitano es aquel municipio que se distribuye geográfica y equilibradamente en sectores, buscando que el área este cubierta por servicios municipales actos con un alcance global en las jurisdicciones territoriales. En este sentido el municipio matriz será el organismo que dirija los aspectos de planificación global en el orden técnico, administrativo, por lo que de acuerdo a las disposiciones internas de los municipios asociados se permitirá que el municipio matriz capte todos los ingresos para cumplir con las obras que se han impuesto. Así tenemos por ejemplo el municipio de Caracas en Venezuela, el de Lima en Perú; no así el de Quito por que no cumple con lo previsto en la ley en el sentido de que el municipio metropolitano tenga una incorporación de varios municipios”.

3.6 LA MUNICIPALIDAD Y EL ESTADO ECUATORIANO.- El Estado ecuatoriano es republicano unitario y se encuentra organizado en tres poderes: el legislativo, ejercido por el Congreso Nacional a través de una cámara única; el Ejecutivo, en manos de un presidente de la República, no reelegible, que dura cuatros (4) años en su mandato; y el jurisdiccional o judicial, encabezado por la Corte Suprema de Justicia e integrado por los tribunales que señala la Ley. Dichos poderes son independientes entre sí.

El territorio del Ecuador está dividido administrativamente en veinticuatro (24) provincias; éstas en un total de 221 cantones –jurisdicción territorial de los municipios –municipalidades.

Según la Constitución²⁵, existen dos tipos de regímenes seccionales: Uno (1) dependiente y otro autónomo. El primero depende del poder ejecutivo y establece un gobernador en cada provincia, un jefe político en cada cantón y un teniente político en cada parroquia. El régimen seccional autónomo, donde se ubican los gobiernos locales, posee dos niveles. Uno, la provincia, donde ejerce jurisdicción el Consejo Provincial, cuya cabeza es un prefecto elegido por sufragio universal por cuatros (4) años. Y otro, el cantón, donde se ubica el Municipio –municipalidad, siendo su máxima autoridad el Concejo Municipal, conformado por cierto número de Concejales un Alcalde. Ambos niveles del régimen seccional autónomo son independientes entre sí.

La Ley fundamental que establece la división de funciones del Estado y su organización territorial es la Constitución Política de la Republica. Esta señala que cada cantón constituye un municipio, que su gobierno está a cargo del Concejo Municipal, cuyos miembros son elegidos por votación popular, directa y secreta y que los municipios gozan de autonomía funcional, económica y administrativa. La ley específica que regula el funcionamiento del Municipio.

²⁵ Constitución Política del Estado Ecuatoriano. Registro Oficial N° 1 de 11 de agosto de 1998.

3.7 LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL MUNICIPIO ECUATORIANO.-

Descentralizar es transferir las funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos del gobierno central a los gobiernos seccionales para satisfacer las demandas locales por servicios públicos²⁶, dado que los gobiernos locales conocen mejor las aspiraciones ciudadanas por ser un gobierno de cercanía. Tiene dos ámbitos: político y económico – administrativo. La descentralización política entendida como la posibilidad de participar en la elección de sus gobernantes y en la definición de políticas para el desarrollo local, es la mejor expresión de democracia participativa. En el ámbito económico- administrativo se entiende como un sistema de organización que mediante la transferencia de funciones, recursos y capacidad de decisión, facilite la prestación de servicios eficientes y oportunos para las comunidades.

Teóricamente los objetivos de la descentralización son promover el desarrollo económico, reducir la pobreza, mejorar la calidad de vida de los habitantes (ecuatorianos) de una región o localidad con arreglo a sus preferencias, fortalecer la gobernabilidad y la participación ciudadana; además de fortalecer la autonomía local.

Uno de los principales desafíos de la descentralización es o separar la definición de las políticas públicas de su etapa de implementación. La experiencia muestra que ambas etapas se retroalimentan, pues es claro

que el poder no radica solo en la etapa de decisión política, sino que se encuentra diseminado en la implementación, en tanto es un proceso de interacción entre los objetivos y las acciones de los actores para conseguirlos, según se afirma en el Estado de Concreción del Proceso de Descentralización en el Ecuador, publicado por el Consejo Nacional de Modernización del Estado.

²⁶ Constitución Política del Estado Ecuatoriano. Registro Oficial N° 1 de 11 de agosto de 1998.

El “artículo 1 de la Constitución Política de la Republica” define al gobierno del Ecuador como....participativo y de administración descentralizada”.

Las reformas a la Ley Orgánica de Régimen Municipal de septiembre del 2004 sustituyeron el Capítulo IV del Título I. incorporando disposiciones especialmente encaminados a precisar y facilitar los tramite de los procesos de descentralización, frecuentemente boicoteado por diversos sectores políticos y administrativos defensores del centralismo.

Uno de los males del estado ecuatoriano, es sin duda alguna, la centralización en todos los campos de los variados recursos que posee una sociedad como la nuestra; El Ecuador desde su inicio como república ha sido gobernado por la oligarquía –terrateniente ejerciendo desde siempre la centralización del poder político y administrativo, con ello lo económico, social, educacional y cultural inclusive (territorial); concedores todos que por los altos intereses de grupo de la oligarquía –terrateniente ecuatoriana a duras penas lograron ¿desarrollarse? las ciudades como Quito y Guayaquil y el resto de las ciudades, provincias, cantones, parroquias y terruños del país, “dejémosles” a obra y gracia del espíritu santo. Además de ello tenemos claros ejemplos del desastre, olvido y abandono que han sido objeto las localidades por parte de un sistema centralizador en todo los aspectos, como ya lo hemos dicho anteriormente; es que creo conveniente señalar lo referido en blanco y negro el sufrimiento descomunal que hemos

sufrido los habitantes de las poblaciones excluida, segregada y abandonada producto de las políticas adoptadas por los sectores – ministerios gubernamentales del clásico centralismos del Estado ignorando por todos los lados en, implementar políticas desde abajo hacia arriba (local –central) no desde arriba hacia abajo (central –local) esto último origino tanto la formación como la implementación de políticas económicas y sociales inequitativas e inhumanas, pero vale la pena señalar que siempre tuvimos gobernados por políticas de grupos de elites centralista o de pequeños grupos de hordas- de –clan de -familia, sin la participación real de la comunidad entera, desterrándose todo principio de igualdad ante la ley y ante la faz natural, de participación de la vecindad, de asociación entre los vecinos ecuatorianos.

El artículo tres (3) de la ley especial de Descentralización y Participación Social, consiste en la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos.

El Estado Central de acuerdo con el artículo nueve (9) de la ley de Descentralización del Estado determina nuevas funciones, atribuciones y responsabilidades para los Municipios además de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, transcribiremos algunas de ellas:

- Planificar, coordinar, ejecutar y evaluar programas integrales de la salud, nutrición y seguridad alimentaria para su población, con énfasis en los grupos de mayor riesgo social, garantizando la participación activa de la comunidad, de las organizaciones de salud formales y tradicionales, y de otros sectores relacionados;

- Participar en la evaluación de las obras y proyectos que beneficien al barrio;
- Construir, dotar, equipar y mantener la infraestructura física de los establecimientos educativos en los niveles preescolar, primario, y medio;
- Coadyuvar a la preservación y conservación de los bienes patrimoniales, culturales y naturales en coordinación con los organismos competentes y en función de las políticas correspondientes.

“La lectura que puedo realizar al presente acápite es que debemos de afianzar nuestros derechos colectivos dentro de la norma de cualquier índole debe de implementarse mecanismos adecuados que permitan que estos derechos fundamentales enunciados en la Constitución Política de la República del Ecuador y en la ley, se los aplique; caso contrario seguiremos teniendo una sociedad subdesarrollada, injusta, e inhumana. De manera que tenemos que hacer todo los esfuerzos necesarios a efecto de que se implemente integralmente los postulados de la Constitución Política del Estado de 1998 la combinación de la teoría y la practica, para afianzar un Estado Descentralizado y Desconcentrado²⁷ que permita realizar la distribución de los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales siendo este un derecho natural de las personas y de la comunidad en general”.

²⁷ Ley Orgánica de Régimen Municipal. Codificación 2005 No. 016 - Suplemento - Registro Oficial No. 159 del lunes 5 de diciembre del 2005. Y Ley 27- de Descentralización del Estado Registro Oficial No. 169 del 8 de octubre de 1997.

CAPITULO IV

INTEGRACIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA

INTEGRACIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA CASO: ESPAÑOL, CHILENO, MEXICANO, COLOMBIANO Y ECUATORIANO:

El Derecho comparado se ocupa de las analogías diferencias que existen entre los sistemas legislativos de varios Estados. Su estudio e investigación alcanza resultados de alta significancia e utilidad para criticar y perfeccionar las normas e instituciones de un país, incorporando los progresos del otro. Adicional a ello también resulta de interés para interpretar y aplicar de mejor manera aquellas disposiciones legales que se encuentran señaladas en preceptos de otros países, como tal cual estudiaremos ciertos aspectos de la composición de los Gobiernos Municipales de algunos países de Latinoamérica, particularmente la esencia jurídica donde se encierran todos los componentes del Funcionamiento de los Concejos Municipales de Chile, Colombia, México y España y, así como también el funcionamiento del Concejo Municipal Ecuatoriano. En un mundo donde el derecho es universal, pero la convivencia plena de la personas es compleja por razones políticas,

sociológicas, geográfica y económica, este derecho difiere, entonces veremos que la implementación de la norma varía por estas razones lógicas he considerado importante realizar este estudio municipal, el cual mediante el desarrollo del presente capítulo cuarto, veremos la importancia de la comparación en la implementación de este órgano consistorial local en los “municipios –ayuntamientos”, de sus integrantes, atribuciones, deberes, obligaciones, prohibiciones, inhabilidades, incompatibilidades, como miembros integrantes del Concejo Municipal o Ayuntamiento de los países, anteriormente mencionado.

4.1 EL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL EN ESPAÑA.- La Constitución Española establece como principio estructurante del Estado la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social “artículo 9.2 Constitución Española” y, en concreto la participación en la gestión de los asuntos públicos, directamente o por medio de representante libremente elegidos “artículo 23 de Constitución Española”; por lo que habiendo reconocido autonomía a los municipios y provincias para la gestión de los asuntos que le son propios “artículo. 137 Constitución Española”, impone que su gobierno y administración corresponda a Corporaciones de carácter representativo “artículos 141 y 141 Constitución Española”²⁸.

La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (Ley 7 /1985 del 2 de abril), desarrolla los principios constitucionales atribuyendo al Ayuntamiento y a la Diputación provincial, respectivamente, el gobierno y administración de los Municipios y Provincias. Ayuntamientos y Diputaciones son, en consecuencia, las Corporaciones de Derecho Público que institucionalizan la representación de los intereses de los vecinos, cuyos miembros son elegidos por éstos. El ejecutivo (Alcalde –Presidente de la Diputación es elegido –y removido por los Concejales o Diputados, presidiendo la respectivas Corporación.

EL gobierno y administración municipal, salvo en aquellos Municipios que legalmente funcionen en régimen de Concejo Abierto, corresponde al Ayuntamiento, integrado por el Alcalde y los Concejales, según lo dispuesto en el “artículo 19 de la Ley Reguladora de Base de Régimen Local”.

En los municipios que funcionen en régimen de Concejo Abierto, el

²⁸ Constitución Política Española, del 27 de diciembre de 1978. Modificada por Reforma de 27 de agosto de 1992.

gobierno y Administración se ejercerá por una Asamblea integrada por todos los electores existentes en el Municipio y por el Alcalde elegido directamente por ellos. “artículo 29.3 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local”.

El Ayuntamiento Español.- El Ayuntamiento Español (concejo), se integra de los siguientes órganos necesarios: *Alcalde, Tenientes de Alcalde, Pleno, Comisión de Gobierno* (en los Municipios de más de 5.000 habitantes), y *Comisión Especial de Cuentas* (Arts. 20.1 y 116 de la LRBRL). La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. El resto de los órganos, complementarios de los anteriores, se establece y regula por la legislación autonómica, en su caso, y por los propios Municipios en sus Reglamentos Orgánicos. El ROF. Reglamento Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico señala, a modo de ejemplo, cuales pueden ser estos órganos complementarios: *Concejales delegados; representantes personales del Alcalde en los poblados y barriadas, y Comisiones Informativas*. Existen, además, órganos de gestión administrativa y de los servicios públicos, subordinados jerárquicamente a los anteriores. Y estos órganos pueden ser:

- Centrales. Estructurados en grandes áreas y en unidades inferiores (Departamentos, servicios y negociados). Como mínimo, existente un

órgano administrativo: La Secretaría, con las funciones que señalan los Art. 92.3 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.

- Desconcentrados. Tanto territorialmente (juntas Municipales de servicios (organización especializada: Art. 101 y 102 del texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local).
- Descentralizados: Entes con personalidad jurídica propia para la gestión de servicios públicos “artículo 85.3 Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local” o en núcleos de población (entidades locales menores: Art. 45 LRBRL).

Finalmente, y para canalizar la participación de los ciudadanos y de su asociaciones en los asuntos municipales, pueden crearse Consejos Sectoriales (Art. 130 ROF).

El Ayuntamiento Pleno: Elección de los Concejales.- La Constitución Española (Art. 140) impone que los Concejales sean elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio igual, libre, directo y secreto. La Ley Orgánica 5/1985, del 19 de junio, del Régimen Electoral General (modificada parcialmente por las leyes Orgánicas 8/1991 del 13 de marzo, y 13/1994 de 30 de marzo), determina que cada término municipal constituye una circunscripción en la que se elige el número de Concejales que resulte de la aplicación de la siguiente escala: hasta 250 residentes, cinco; de 251 a 1.000, siete; de 1.001 a 2.000, nueve; de 2.001 a 5.000, once; de 5.001 a 10.000, trece, de 10.001 a 20.000, diecisiete; de 20.001 a 50.000, veintiuno; de 50.001 a 100.000, veinticinco; de 100.001 en adelante, un Concejal más por cada 100.000 residentes o fracción (Art. 179). En las elecciones locales tienen derecho de sufragio, activo y pasivo los españoles y los extranjeros a los que, atendiendo a criterios de

reprociudad, por tratado o por ley se les reconozca este derecho (Art. 13.2 CE), en la redacción dada el 27 de agosto de 1992); en consecuencia, la Ley Orgánica 6/1992 del 2 de noviembre, modifica la Ley Electoral para reconocer este derecho a los ciudadanos de la Unión Europea. Los Concejales son elegidos –el cuarto domingo de mayo del año que corresponda (cada cuatro años) –por los españoles, miembros de la Unión Europea y residentes extranjeros en España cuyos respectivos países permitan el voto a los españoles, que sean mayores de edad (Art. 176 de la LOREG), siendo el sistema electoral el proporcional ponderado, exigiéndose que las candidaturas obtengan al menos, el 5 por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción (Art. 180 LOREG). Sin embargo, en los municipios que tengan una población comprendida entre 100 y 250 habitantes, el sistema electoral es el mayoritario (Art. 184 LOREG). Los municipios de menos de cien habitantes y aquellos otros que señala el Art. 29 de LRBRL, funcionan en régimen de Concejo Abierto, eligiéndose al Alcalde por los electores según el sistema mayoritario (Art. 179.2 LOREG).

El mandato de los Concejales es de cuatro años²⁹, terminado el día anterior al de la celebración de las siguientes elecciones (Art. 42.3), de modo que, una vez finalizado su mandato, los miembros de las Corporaciones cesantes continuaran en sus funciones solamente para la administración ordinaria hasta la toma de posesión de sus sucesores, sin que, en ningún caso, puedan adoptar acuerdos para que la Ley exija mayoría cualificada (Art. 194 LOREG).

En caso de fallecimiento, incapacidad o renuncia de un Concejál, el escaño se atribuirá, en los municipios de más de 250 habitantes, al candidato o, en su caso, al suplente de la misma lista a quien corresponda, a su orden de coloración; en los municipios entre 100 a 250 habitantes, la vacante será atribuida al candidato siguiente que más voto haya obtenido (Art. 182 y

184.f LOREG), y es a este mismo órgano a quien corresponde declarar las incompatibilidades que puedan afectar al desempeño de la función concejal (Art. 178 LOREG 10 ROF).

Atribuciones del Ayuntamiento Pleno.- La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local establece un sistema dual para el gobierno y

²⁹ Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. 7- 1985, 2 de abril. Sexta edición actualizada. Editorial Tecnos (Grupo Anaya S.A.), impreso en España, 2005.

administración municipal; de modo que, aunque el Alcalde es elegido por y de entre los Concejales, el ejercicio de las competencias que corresponden al Municipio se atribuye unas al Alcalde y otras al Pleno. Reservándose al Ayuntamiento Pleno la dirección política, y el control y fiscalización de la actuación de los demás órganos de gobierno, así como la adopción de los acuerdos sobre los asuntos municipales de mayor trascendencia (Art. 22 LRBRL). Para protección de las minorías, la Ley exige que determinados acuerdos se adopten por voto de mayoría cualificada (Art. 47 LRBRL), e impide que pueda delegarse atribuciones esenciales (Art. 23.2.b LRBRL). Así corresponde al Ayuntamiento Pleno: *elegir y remover al Alcalde; aprobar el Reglamento Orgánico y las Ordenanzas y Reglamentos de los servicios; aprobar la plantilla de personal y la relación de todos los puestos de trabajo; aprobar las Bases de las pruebas para la selección de personal, y de los concursos de méritos para adscribir al personal a los distintos puestos de trabajo; aprobar el presupuesto y las Ordenanzas reguladoras de los distintos tributos; etc.*

La Comisión de Gobierno.- La Comisión de Gobierno es órgano necesario en los Municipios con población superior a 5.000 habitantes; en los de menor población, existirá la Comisión de Gobierno cuando así lo acuerde el Pleno, expresamente, o mediante su inclusión en los órganos establecidos por el Reglamento Orgánico (Art. 20.1.b. LRBRL). La STS de

11 de marzo de 1986 destaca la distinta naturaleza de la Comisión de Gobierno respecto de los órganos complementarios, por lo que no es aplicable a aquella la regla de participación de todos los grupos políticos que se predica de éstos. La Comisión de Gobierno se integra por el Alcalde y un número de Concejales no superior al tercio del número legal de los mismos (Art. 23.1 LRBRL); a los efectos del cómputo no se tendrán en cuenta los decimales que resulten de dividir por tres número total de Concejales (Art. 52.2 ROF.). De acuerdo con ello, en los Municipios de hasta 250 habitantes (Cinco Concejales) no puede existir Comisión de Gobierno³⁰, pues el tercio de cinco, despreciando decimales, es uno; de modo que la Comisión estaría integrada por n Concejal y el Alcalde, siendo así que todo órgano colegiado exige un número de tres miembros. Corresponde al Alcalde nombrar y separar libremente en cualquier momento a los miembros de la Comisión de Gobierno. Los nombramientos y cese se harán mediante resolución del Alcalde de la que se dará cuenta el Pleno en la primera sesión que celebre, pudiendo hacerse en un solo acto el nombramiento como miembro de la Comisión y la delegación de atribuciones del Alcalde en ésta o individualmente en sus miembros (Art. 52 ROF). Los nombramientos y ceses deberán ser publicados en el BOP (Art. 46.1 y 52.4 ROF).

Es atribución propia e indelegable de la Comisión de Gobierno la asistencia permanente al Alcalde en el ejercicio de sus atribuciones. A tal fin, la Comisión será informada de todas las decisiones del Alcalde, con carácter previo a su adopción, siempre que la importancia del asunto lo requiera (Art. 53 ROF). Así mismo, la Comisión ejerce las atribuciones que le deleguen el Pleno o el Alcalde, así como aquellas atribuciones que expresamente le asignen las leyes.

Régimen Especial del Concejo Abierto.- Funcionan en Concejo Abierto los municipios con menos de cien habitantes y aquéllos que

tradicionalmente cuente este singular régimen de gobierno y administración, así como aquellos otros en los que su localización geográfica, la mejor gestión de los intereses municipales u otras circunstancias lo hagan aconsejable (Art. 29 LRBRL). El Régimen de Concejo Abierto el gobierno y administración municipales corresponde a

³⁰ BALLESTEROS FERNÁNDEZ Ángel, Estudios sobre los Gobiernos Locales Monografías de Gobiernos Locales, págs. 179, 180, 181, 183, 184, 185, CENIT TALLER DE IMPRESIÓN, S. L. Granada-España, 1998.

un Alcalde y una Asamblea vecinal de la que forman parte todos los electores, por el sistema mayoritario (Art. 179.2 LOREG). El Alcalde podrá designar Tenientes de Acalde, hasta un máximo de tres, entre los electores del municipio (Art. 54.2 ROF).

“Una vez que he estudiado el funcionamiento del Concejo Municipal de España, me permito a establecer que el Concejo municipal español es el Ayuntamiento, de conjunto donde se congrega los concejales presididos por el Alcalde, que administra y dirige un municipio.

El Ayuntamiento o corporación municipal es el órgano de administración de un municipio en España como lo hemos estudiado esta formado por un Alcalde o Presidente municipal que ostenta la presidencia de la administración local y del pleno y los concejales o ediles que reunidos en el pleno ejercen pues la potestad normativa del municipio.

También el presente estudio nos ha permitido conocer que el Ayuntamiento español es el órgano administrativo menor y más cercano a ciudadano, aunque los municipios grandes suelen subdividirse administrativamente en barrios, distritos, delegaciones o pedanías, claros estas son más de carácter rural”.

4.2 EL CONCEJO MUNICIPAL EN MÉXICO.- La estructura de la legislación que regula la actividad pública del gobierno municipal y la vida de sus habitantes, tienen origen en el “artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”; en ella se consignan los principios que deben ser comunes, como reglas básicas, a todos los municipios de este país.

La propia Constitución, dentro del respecto irrestricto a la soberanía de los Estados, establece el principio de que los estados a través de sus legislaturas locales, incorporan a sus Constituciones y leyes locales, las normas jurídicas que deberán regular la vida y desarrollo de las comunidades municipales, de acuerdo a las particularidades geográfica, etnográficas, demográficas, económicas sociales y políticas propias de cada entidad federativa y de los municipios que la integran.

A partir de este origen, el marco jurídico general del municipio está integrado:

- A nivel federal, por los preceptos constitucionales y diversas leyes reglamentarias de su propio articulado;

- A nivel estatal, por la constitución de cada estado, así como por diversas leyes y reglamentos; y
- A nivel municipal; por el Bando de Policía y Buen Gobierno y los Reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que expide cada ayuntamiento conforme a las leyes locales.

El municipio actual en México, es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados³¹, está integrado por tres elementos que le son imprescindibles y que condicionan su existencia. Estos elementos son: población, territorio y gobierno, en efecto elementos imprescindibles para todo concejo municipal del mundo.

El ayuntamiento tiene la responsabilidad de cuidar y administrar con eficiencia, eficacia y racionalidad los recursos del municipio, aplicando éstos de la mejor manera posible en beneficio de la población y con la orientación de lograr el desarrollo integral del municipio.

La vida del municipio Mexicano, está regulada principalmente por la legislación contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; las constituciones, leyes sobre desarrollo urbano, leyes fiscales, leyes orgánicas municipales de cada estado y el bando de policía y buen gobierno, reglamentos, acuerdos y disposiciones administrativas que expida el ayuntamiento en su municipio.

El municipio esta investido de personalidad jurídica propia para todos los efectos legales que deriven de su organización y funciones.

En virtud de anteriormente señalado podemos decir que el marco jurídico del sistema mexicano reafirma la idea de mirar al gobierno municipal como parte de un sistema político institucional. El Gobierno Municipal, cuando asume la tarea de gobernar, lo hace en función de un proyecto estratégico

que redimensiona sus facultades, competencia y atribuciones, para configurar una estructura político administrativa.

Funciones del Gobierno Municipal: Como Parte del Estado.- El municipio, con las entidades federativas y la federación, es parte

³¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial, tomo V, 4ª. Época, N° 30, lunes 5 de febrero de 1917. Título Quinto de los Estados de la Federación y del Distrito Federal. Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993.

integrante del Estado Mexicano, y en esta medida le corresponde, en su respectivo territorio. Ejercer la rectoría del Estado, es decir conducir el desarrollo integral de la población que gobierna. Además estas funciones, los municipios conforme a la legislación vigente en el estado, intervendrán en:

- El Sistema Nacional de Planeación Democrática;
- La democratización social;
- Los Procesos electorales;
- La planeación del desarrollo urbano del municipio;
- La administración del patrimonio y su hacienda municipal, y
- La observancia de las garantías individuales de la población en su territorio;

- Desarrollo integral. El Municipio participará en la planeación de la economía, previendo la participación de los tres niveles de gobierno y del sector privado y social, en el proceso de desarrollo.
- Sistema Nacional Planeación Democrática. Al municipio le corresponderá participar en la integración y ejecución del plan municipal de desarrollo y los planes subregionales, dentro de su jurisdicción. En estos instrumentos de planeación se fijara la estrategia de desarrollo del municipio, en concordancia con los objetivos, metas y estrategias de los planes de desarrollo estatal y nacional.
- Democratización social. El municipio tendera a garantizar y auspicia la participación de los partidos políticos y de la población organizada, en planteamiento y solución de cuestiones de empleo, uso de servicios, consumo, educación, cultura y recreación, entre otros, con la finalidad de preservar las formas democráticas, promoverlas y ampliarlas dentro de su jurisdicción.
- Procesos electorales. El municipio intervendrá en garantizar y vigilar que los mismos se apeguen a los lineamientos y procedimientos que determinen la ley federal y estatal electoral, con fundamento en atribuciones que se le confieran a este nivel de gobierno.
- Planeación de desarrollo urbano. Los municipios estarán facultados para ordenar y regular los asentamientos humanos de los centros de población del municipio, función que ejercerán con la formulación, aprobación y administración de la zonificación y de los programas de desarrollo urbano del municipio.

- Administración del patrimonio y su hacienda municipal. El municipio podrá administrar libremente su hacienda, asegurando en todo momento, una correcta paliación en las acciones que se efectúen durante su periodo de gestión, con fundamento en las disposiciones contenidas en las leyes de ingreso y hacienda y el presupuesto anual de egresos autorizado por el ayuntamiento.

Garantías individuales. El municipio vigilara que los derechos individuales de los habitantes dentro de su jurisdicción territorial, consignados en la ley fundamental de la República, se disfruten en forma irrestricta y con pleno goce de libertades.

Como Realizador de obras.- De acuerdo con las leyes estatales el municipio realizara las obras y acciones que estén contempladas en su plan de desarrollo³², de modo que su ejecución sea el resultado de lo planeado, para evitar el crecimiento desordenado de la población en el territorio municipal.

Las obras y acciones se refieren a la infraestructura y al equipamiento que demanda la población y que este encaminado a satisfacer sus demandas actuales y futuras, de acuerdo a la capacidad de cada municipio.

En esta materia, se contemplara además de la obra pública la operación conservación y mantenimiento de las mismas.

Como Prestador de Servicio Público.- El “artículo 115 fracción de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, determina que los municipios tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos, con el concurso de los estados, cuando sea necesario y así lo determine la ley:

- Agua Potable

- Alumbrado Público
- Limpia
- Mercados y centrales de abasto
- Panteones

³² Centro Nacional de Estudios Municipales.- El Municipio Mexicano. Primera Edición. Impreso en México. 1985.

- Rastro
- Calles, parques y jardines
- Seguridad pública y tránsito
- Los demás que las legislaturas locales determinen.

La prestación de los servicios públicos implica la satisfacción de necesidades colectivas en forma continua, uniforme, regular y permanente, a través de la asignación de recursos y la determinación de estructuras de organización administrativa del ayuntamiento, que sena eficientes.

Asimismo, esta actividad requiere el establecimiento de niveles de supervisión que permitan evaluar los resultados y tomar medidas correctivas que mejoren la eficiencia y eficacia de su prestación.

Como Gestor.- El municipio puede realizar básicamente tres tipos de funciones de gestión, para dar cumplimiento a las necesidades de su población.

La primera se refiere a ajustar todas sus acciones y programas a los requisitos que establezcan las leyes y reglamentos municipales, estatales y federales, para su realización, como sería el caso de la construcción de edificios públicos, obras de infraestructura y otras.

El segundo grupo de actividades de gestión puede ser el relativo a la promoción y solicitud de inversiones y créditos para el desarrollo del municipio, realizadas éstas, a través del presidente municipal ante las autoridades estatales y federales y los sectores privado y social.

En este caso, estaría también la obtención de financiamiento para la ejecución de sus obras y programas.

Otra actividad de gestión, es la relacionada con la promoción y organización de la comunidad para que participe en la planeación, ejecución y control de los programas del gobierno municipal.

Como Promotor del Desarrollo.- Intervenir en los procesos de planeación del desarrollo nacional y estatal para la formulación de planes y programas conforme a las disposiciones de la legislación vigente.

Formular, ejecutar y controlar sus propios planes y programas de desarrollo, de acuerdo a las leyes estatales.

Conducir las acciones y gestiones de los sectores social y privado, a fin de procurar que se realicen conforme a los planes y programas de desarrollo nacional, estatal y municipal.

Realizar y promover acciones e inversiones tendientes a mejorar de manera continua y permanente, la educación y la cultura de la población del municipio, procurando erradicar el analfabetismo, asimismo, para mejorar su desarrollo en materia de salud, alimentación, vivienda, seguridad social, recreación, deporte y desarrollo urbano y ecología.

Realizar y promover por sí y conjuntamente con los sectores público, privado y social, acciones, inversiones y obras para impulsar la generación de empleos, la distribución equitativa de la riqueza, fortalecer la planta productiva y asegurar el consumo básico de la población por medio de la reorientación del gasto publico municipal.

Promover e impulsar el conocimiento y la participación de la ciudadanía del municipio en los procesos democráticos, a través de difusión y capacitación a la población respecto a las normas y valores cívicos y las normas procedimientos relacionados con la participación política y social, proporcionada las garantías que aseguren esta participación.

“Creí importante señalar el sistema jurídico donde el municipio mexicano se asienta, por ello en este capítulo del funcionamiento del Concejo Municipal, y, para el caso de México el funcionamiento del Ayuntamiento, inicie con la investigación desde el Art. 115 de la Constitución Política de México, el cual le da la pauta al marco jurídico municipal en los Estados Unidos Mexicanos, esta existencia jurídica le permite al municipio, reunir ámbitos y facultades para realizar las actividades propias de una comunidad local en beneficio de sus comuneros, ello da inicio a la necesidad de tener un órgano que el ámbito local emita pautas legales para el mejor funcionamiento del municipio, con esas premisas es que pasamos a revisar lo que significa para los municipios de México –Gobierno Local el funcionamiento del Ayuntamiento”.

El Ayuntamiento.- Como parte del Estado Mexicano y por ser la institución pública más importante del municipio, es el principal responsable de

planear, conducir, coordinar y orientar sus acciones e inversiones y de regular y fomentar las actividades que demanden el interés público, con el fin de obtener una vida de la población que gobierne y un desarrollo integral y equilibrado que se traduzca en bienestar, convivencia y armonía de los habitantes del municipio.

En consecuencia, por disposición constitucional, el ayuntamiento es el órgano de gobierno que administra el municipio, es designado por voto popular directo de la población y entre él y el gobierno del estado no debe haber ninguna autoridad intermedia; esto último debe interpretarse en el sentido de que, entre los miembros que integran los tres poderes del Estado: Legislativo, Ejecutivo y judicial y el ayuntamiento no debe haber ninguna autoridad.

El ayuntamiento, en la generalidad de las entidades federativas, está integrado por *el Presidente municipal* que lo representa y tiene a su cargo la acción ejecutiva; *el Síndico*, que tiene la representación del ayuntamiento para todos los asuntos y actos jurídicos y lleva el control de la hacienda pública municipal; *los Regidores*, que reciben una o varias comisiones para vigilar, en nombre de la población, la ejecución de las acciones relacionadas con el bienestar y desarrollo integral del municipio. Cabe aclarar que en algunos Estados de la República se nombra en ocasiones, a más de un Síndico y el número de Regidores es variable, sin embargo, estas variaciones siempre están contenidas en la legislación estatal.

Forman parte del ayuntamiento también, los funcionarios y personal técnico y administrativo que le auxilian en el cumplimiento de sus funciones.

Las personas que por elección directa, por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen los cargos de Presidente Municipal, Síndico o Regidor, no podrán ser *reelectos para el periodo inmediato*.

Los ayuntamientos podrán ser suspendidos o desaparecer, al igual que algunos de sus miembros, por acuerdo de las dos terceras partes de la legislatura local, cuando incurran en falta grave conforme a la legislación estatal. Las declaratorias de suspensión o desaparición dictadas por la legislatura del estado, procederán siempre y cuando los miembros del ayuntamiento hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan para sus intereses y los del municipio.

Las ausencias, desaparición o renuncia de los miembros propietarios del ayuntamiento, serán cubiertas por los suplentes y en caso de no proceder esta sustitución conforme a la ley, la legislatura del estado nombrará entre los vecinos a las personas que los sustituyan. En casos de desaparición total del ayuntamiento, se nombrará un *consejo municipal*.

Cuando los miembros del ayuntamiento se reúnen en sesión de trabajo, se constituye en el cabildo, que es el cuerpo colegiado que toma las decisiones del gobierno municipal. A través del cabildo se aprueban los planes, los programas, los proyectos y el presupuesto de egresos del municipio, que deberá ejecutar el Presidente municipal. En estas sesiones de cabildo también, el ayuntamiento, de acuerdo a las leyes estatales, tiene facultades para aprobar y expedir el bando de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio.³¹

Atribuciones de los Ayuntamientos.- Son atribuciones, las facultades y obligaciones que derivan de la legislación federal y estatal vigente así como los que deriven del “*bando de policía y buen gobierno y la reglamentación municipal*”. En todo caso las atribuciones sean definidas a cada municipio por las legislaturas de los Estados de acuerdo a sus características

sociales, económicas, políticas y geográficas y considerando su capacidad económica, humana y material.

Como referencia a continuación y con carácter enunciativo, se relacionan las atribuciones que podría ejercer un municipio que tenga un alto grado de desarrollo, a fin de que con base en la Legislación Estatal cada Ayuntamiento, precise cuales atribuciones les corresponde ejercer como representante legal y administrador de su municipio, señalaremos algunas de ellas:

- Formular, aprobar, difundir y vigilar las observancias del bando de policía y buen gobierno, circulares, disposiciones administrativas y reglamentos para la realización de acciones y obras, la prestación de los servicios públicos, la seguridad de las personas y de sus bienes.
- Enviar a la legislatura del estado por conducto de gobernador, los proyectos para la aprobación y contratación de empréstitos, cuando el tiempo para su recuperación exceda el periodo de gestión del ayuntamiento y cuando se afecten bienes patrimoniales del municipio.
- Formular las iniciativas de ley de ingresos del ayuntamiento remitiéndolas posteriormente a la legislatura del Estado para su aprobación.
- Formular y aprobar el presupuesto anual de egresos con base en la ley de ingresos que apruebe la legislatura local y los ingresos disponibles.

- Administrar la hacienda pública municipal y llevar los registros necesarios para enviar la cuenta pública anualmente a la legislatura del Estado para su aprobación.
- Participar en la elaboración y vigilar la consecución de los objetivos y acciones derivados de los planes de desarrollo nacional y estatal dentro del ámbito de su competencia y determinar los objetivos y acciones a emprender en el programa municipal de desarrollo en concordancia con los planes anteriores.
- Estimular la participación social de la población en los procesos de integración y operación de los programas y planes de desarrollo, así como en las acciones municipales para la realización de acciones y obras y la prestación de servicios públicos.
- Controlar y administrar el uso del suelo urbano, con base en las modalidades y limitaciones que establezcan los programas de desarrollo urbano del municipio y otorgar licencias y permisos de construcción.
- *Servicios públicos básicos complementarios:* limpia mercados, centrales de abasto, educación, panteones, rastros y edificios para la gestión municipal.
 - *Servicios publico de seguridad:* seguridad publica, transito, bomberos y atención medica de urgencia.
 - *Servicios públicos de protección de bienestar social:* animación municipal, parques y jardines y patrimonio histórico, artístico y cultural.

- *Servicios públicos de protección a la comunidad:* salud, prevención de desastres, protección contra la contaminación y comunicación social.
- *Servicios públicos de bienestar social:* animación municipal, parques y jardines y patrimonio histórico, artístico.
- Aprobar los nombramientos de los Servidores Públicos superiores del Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal.
- Aprobar –conforme a las leyes del Servicio Militar Nacional –la organización y apoyar la función de reclutamiento para Servicio Militar de la población del municipio.
- Aprobar de acuerdo con las leyes federales y estatales la organización y vigilar la integración, conservación y operación del archivo histórico y documental del municipio.
- Acordar y convenir con otros municipios del mismo estado, la realización de obras y la prestación de servicios públicos.
- Celebrar convenios con el gobierno estatal y federal para la ejecución y operación de las obras y la prestación de los servicios públicos, cuando sea necesario, de acuerdo a las condiciones y características del municipio y las leyes y del estado.
- Promover y fomentar la educación de la población, de acuerdo al Sistema Nacional de Educación y al proceso federal y estatal de desconcentración educativa.

- Promover la participación de la población en los procesos electorales dentro del municipio.

Dentro de lo que hemos estudiado hasta ahora en la legislación municipal mexicana, referente al máximo órgano de gobierno local en México, lo encontramos con la denominación de Ayuntamiento –que es un cuerpo colegiado y deliberante, integrado por un Presidente (a) Municipal, un Síndico (a) y el número de Regidores (ras) de acuerdo a lo que indica la Ley Orgánica de cada Estado. El ejercicio de esta instancia de gobierno local son las decisiones relacionadas con la vida pública de una comunidad, la misma que son depositada en esta instancia llamada Ayuntamiento. De manera general, las funciones que realiza un ayuntamiento en México la podemos señalar en: Políticas; Legislativas o Reglamentarias; Administrativas; Financieras y Fiscales y de Policía, bien hasta ahora podemos señalar que este funcionamiento del órgano consistorial de México difiere de las atribuciones del concejo municipal ecuatoriano y de otros estados.

El Síndico Municipal.- Es la autoridad municipal electa por votación popular y a su cargo se encuentra la función de cuidar los intereses municipales. Además, tiene la responsabilidad de atender los asuntos jurídicos del municipio y de controlar los asuntos de la hacienda pública.

El síndico forma parte de la colisión encargada de la tesorería municipal y debe participar en la formulación del presupuesto.

Atribuciones del Síndico.- Las atribuciones del Síndico municipal Mexicano son las siguientes:

- Procurar la defensa y promoción de intereses municipales.

- Representar al ayuntamiento en los litigios en que éste forme parte.
- Certificar que las autoridades y los servicios públicos del municipio cumplan las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, federal y estatal.
- Revisar y aprobar los cortes de cajas efectuados por la tesorería y sancionar los estados financieros.
- Vigilar que oportunamente se remitan a la Contaduría General de Glosa del Estado, las cuentas de la tesorería municipal.
- Vigilar que las multas por infracciones a leyes y reglamentos municipales ingresen a la tesorería.
- Vigilar la formulación de inventarios de bienes muebles e inmuebles y supervisar su actualización.
- Presidir las comisiones para las cuales sea previamente designado, participando en los dictámenes, resoluciones y acuerdos que efectué el ayuntamiento.
- Practicar, a falta de los agentes del ministerio público, las primeras diligencias penales, remitiéndoles a las autoridades competentes.

El Regidor Municipal.- El Regidor municipal al igual que el Presidente (a) municipal y el Síndico (a), son electos por votación popular directa.

En cada municipio existe un número de Regidores de acuerdo a lo que determine la Ley Orgánica Municipal del Estado.

En cualquier municipio, el Regidor desempeña funciones de suma importancia, ya que tiene a su cargo una o varias comisiones que tienen como propósito el bienestar de la población.

Atribuciones de los Regidores.- Son atribuciones del Regidor Mexicano las siguientes:

- Supervisar el ramo de la administración del ayuntamiento que encomienden el ayuntamiento.
- Asistir puntualmente a las sesiones de cabildo y participar con voz y voto en los asuntos que se traten.
- Suplir de acuerdo con la Ley Orgánica Municipal, las faltas temporales del presidente municipal.
- Formar parte de la comisión o comisiones que le designe el ayuntamiento, participando en los dictámenes, resoluciones o acciones que con ellas se relacionen.
- Proponer mejoras a la estructura de la organización³³, a los sistemas y procedimientos de trabajo y de prestación de servicios públicos del ramo y de la administración que se le encomienden por encargo del ayuntamiento.

Finalmente podemos concretar que el Ayuntamiento Mexicano es el ejercicio de gobierno, que son las decisiones relacionadas con la vida

pública de una comunidad, son depositadas en esta instancia llamada Ayuntamiento.

El Ayuntamiento es el máximo órgano de gobierno municipal, es electo mediante el voto popular cada tres años.

Es un cuerpo colegiado y deliberante, integrado por un Presidente (a) Municipal, un Síndico y el número de Regidores que indica la Ley Orgánica del respectivo Estado.

De manera general, las funciones que realiza un Ayuntamiento las podemos dividir en:

- Políticas,
- Legislativa o Reglamentarias,
- Administrativas;

³³ Manual de Capacitación Municipal.- Centro Estatal de Desarrollo Municipal.- Ediciones Michoacanas.- Impreso en Morelia, Michoacán, México. 2004.

- Financieras y Fiscales;
- Jurisdiccionales; y,
- De Policía.

“Dentro de la Legislación Municipal Mexicana, en cuanto a los miembros que legislan en las políticas municipales “Ayuntamiento” son: *Regidores*. Sin embargo para los ecuatorianos, españoles, colombianos y chilenos esta denominación es conocida como concejales o ediles, adicional aquello, encontramos la particularidad de que en la legislación mexicana los Síndico son autoridad municipal de elección popular que cumplen con tareas jurídicas, patrimoniales y tienen injerencia en la revisión de la cuenta pública; es, además, el representante legal del Ayuntamiento ante los

tribunales, así como representante de la sociedad cuando asume las funciones de Ministerio Público.”

4.3 EL CONCEJO MUNICIPAL EN CHILE.- En la legislación Chilena la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, “artículo 107 de la Constitución Política de Chile” la que estará constituida por un Alcalde, que es su máxima autoridad, y por el Concejo.

Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con responsabilidad jurídica y patrimonio propio³⁴, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las

necesidades de la comunidad local y asegurar su participación de las comunas.

La administración local de cada comuna o agrupación de comunas “artículo 1 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades” que determine la ley reside en una municipalidad.

Las municipalidades estarán constituidas por el Alcalde que será su máxima autoridad y por el Concejo. “artículo 2 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

Organización Interna.- Las funciones de las municipalidades serán ejercidas por el Alcalde y por el Concejo en los términos que esta Ley señala. “artículo 15 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

Para tales efectos que señala el presente artículo, las municipalidades

³⁴ Constitución Política de la República de Chile. Decreto Supremo N° 1.150, de 1980, publicado en el Diario Oficial del 24 de octubre de 1980, con modificaciones aprobadas en el plebiscito del 30 de julio de 1989 incorporadas al texto.

dispondrán de una Secretaría Municipal, de Secretaría Comunal de Planificación y de Coordinación y de otras unidades encargadas del cumplimiento de funciones de prestación de servicios y de administración interna, relacionadas con el desarrollo comunitario, obras municipales, aseo y ornato, tránsito y transporte públicos, administración y finanzas, asesoría jurídica y control. Dichas unidades solo podrán recibir la denominación de Dirección, Departamento, Sección u Oficina.

Como el presente trabajo de investigación en lo que nos atañe es en el funcionamiento del Concejo Municipal Chileno, luego de situarnos en el marco constitucional y de existencia jurídica de los municipios pasaremos a analizar el funcionamiento de su Concejo comunal.

Del Concejo Municipal.- En cada municipalidad Chilena habrá un Concejo de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala esta ley. “artículo 71 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

Los Concejos estarán integrados por Concejales elegidos por votación directa mediante un sistema de representación proporcional³⁵, en conformidad con la ley. Durarán cuatro años y podrán ser reelegidos.

Cada Concejo Municipal.- Cada Concejo Municipal estará compuesto por lo siguiente:

- Seis (6) Concejales en las comunas o agrupaciones de comunas de hasta setenta (70) mil electores;

³⁵ Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.- CHILE POLITICAL STUDY.- BASES DE DATOS POLITICOS DE LAS AMERICAS.- Texto refundido según D.F.L. de interior No. 2/19.602 de 13.10.99.- D.O. 11.01.2000.- Incluye modificaciones introducidas por Art. 4º de la ley N° 19.653.- D.O. 14.12.99. y Art. Único de la ley 19.698.- D.O. 30.09.2000.

Ocho (8) Concejales en las comunas o agrupaciones de comunas de más de setenta (70) mil y hasta ciento cincuenta (150) mil electores; y

- Diez (10) Concejales en las comunas o agrupaciones de comunas de más de ciento cincuenta (150) mil electores.

El número de concejales por elegir o agrupación de comunas, en función de sus electores, será determinado mediante resolución del Director del Servicio Electoral. Para estos efectos, se considerará el registro electoral vigente siete (7) meses antes de la fecha de la elección respectiva. La resolución del Director del Servicio deberá de ser publicada en el Diario

Oficial dentro de los diez (10) días siguientes al término del referido plazo de siete (7) meses, contando hacia atrás desde la fecha de la elección. “artículo 72 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

Para ser elegido Concejal.- Para ser Concejal “artículo 73 de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades” se requiere lo siguiente:

- Ser ciudadano con derecho a sufragio;
- Saber leer y escribir;
- Tener residencia en la región a que pertenezca la respectiva comuna o agrupación de comunas, según corresponda, a lo menos durante los últimos dos (2) años;
- Tener su situación militar al día; y,
- No estar afecto a alguna de las inhabilidades que establece esta ley.

No podrán.- No podrán ser candidatos “artículo 74 de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades” a Concejales los siguientes:

- Los Ministros de Estado, los subsecretarios, los secretarios regionales ministeriales, los intendentes, los gobernadores, los consejeros regionales, los parlamentarios, los miembros del consejo del Banco Central y el Contralor General de la República;
- Los miembros y funcionarios de los diferentes escalafones del Poder Judicial, así como los del Tribunal Constitucional, del Tribunal Calificador de Elecciones y de los Tribunales Electorales Regionales,

los miembros de las Fuerzas Armadas, Carabineros e Investigaciones;
y,

- Las personas que a la fecha de su inscripción de su candidaturas tengan vigente o suscriban, por sí o por terceros, contratos o cauciones ascendentes a doscientas unidades tributarias mensuales o más, con la respectiva Municipalidad. Tampoco podrán serlo quienes tengan litigios pendientes con la Municipalidad, a menos que se refieran al ejercicio de derechos propios, de su cónyuge, hijos adoptados o parientes hasta el tercer grado de consaguinidad y segundo de afinidad inclusive.

Igual prohibición regirá respecto de los directores, administradores, representantes y socios titulares del diez (10) por ciento o más de los derechos de cualquier clase de sociedad, cuando estas tengan contratos o cauciones vigentes ascendentes a doscientas unidades tributarias mensuales o más, o litigios pendientes, con la Municipalidad.

Tampoco podrán ser candidatos los concejales las personas que se hallen condenadas por crimen o simple delito.

Los cargos a Concejales serán incompatibles con los de miembros de los consejos económicos y sociales provinciales y comunales, así como con las funciones públicas señaladas en las letras a) y b) “artículo 75 de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”. También serán con todo empleo, función o comisión que se desempeñe en la misma municipalidad, con excepción de los cargos profesionales en educación, salud o servicios municipalizados.

Tampoco podrán desempeñar el cargo de Concejal los siguientes:

Los que durante el ejercicio de tal cargo incurran en alguno de los supuestos a que se alude la letra c) “artículo 74 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”; y,

Los que durante su desempeño actúen como abogados o mandatarios en cualquier clase de juicio contra la respectiva municipalidad. “artículo 75 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

Sin perjuicio de lo establecido en la presente ley, a los Concejales no les será aplicable la incompatibilidad establecida en el inciso primero del artículo 80 de la ley N° 18.834.

Los Concejales.- Los Concejales cesarán de sus cargos “artículo 76 de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades” en el ejercicio por las siguientes causales:

- Incapacidad psíquica o física para el desempeño del cargo;
- Renuncias por motivos justificados, aceptada por el concejo. Con todo, la renuncia que fuere motivada por la postulación a otro cargo de elección popular no requerirá de acuerdo alguno;
- Inasistencia injustificada a más del cincuenta por ciento de las sesiones ordinarias a que se cite en un año calendario;
- Inhabilidad sobreviviente, por alguna de las causales previstas en las letras a) y b) del artículo anterior;
- Pérdida de alguno de los requisitos exigidos para ser elegido concejal. Sin embargo, la suspensión del derecho de sufragio sólo dará a la incapacitación temporal para el desempeño del cargo; y,

- Incurrir en una contravención grave al principio de la probidad administrativa o en alguna de las incompatibilidades previstas en el inciso primero del artículo 75 de la LOCM.

Las causales establecidas en las letras a), b), c), d), e) y f) del artículo 76 de la LOCM serán declaradas por el Tribunal Electoral Regional respectivo, a requerimiento de cualquier Concejal de la respectiva municipalidad, conforme *al procedimiento establecido en los artículos 17 y siguientes de la ley N° 18.593*. El Concejal que estime estar afectado por alguna causa de inhabilidad deberá darla a conocer apenas tenga conocimiento de su existencia. La cesación en el cargo, tratándose de estas causales, operará una vez ejecutoriada la sentencia que declare su existencia. “artículo 77 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

Si falleciere o cesare en su cargo algún Concejal durante el desempeño de su mandato, la vacante se proveerá con el ciudadano que, habiendo integrado la lista electoral del concejal que provoque la vacancia, habría resultado elegido si a esa lista hubiere correspondido otro cargo. Si el concejal que cesare hubiere sido elegido dentro de un subpacto, la prioridad para reemplazarlo corresponderá al candidato que hubiere resultado elegido si a ese subpacto le hubiere correspondido otro cargo.

En caso de no ser aplicable la regla anterior, la vacante será proveída por el concejo, por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, de entre los incluidos en una terna propuesta por el partido político al que hubiere pertenecido, al momento de ser elegido, quien hubiere motivado la vacante. Para tal efecto, el partido político tendrá un plazo de diez días hábiles desde su notificación por el secretario municipal del fallo del tribunal electoral regional. Transcurrido dicho plazo sin que presente la terna, el concejal que provoca la terna no será reemplazado.

Los Concejales elegidos independientes no serán reemplazados, a menos que éstos hubieren postulado integrando pactos. En este último caso, se aplicará lo dispuesto en los dos primeros incisos del presente artículo. Para tal efecto la terna que señala el inciso segundo, será propuesta por los partidos políticos que constituyeron el subpato con el independiente que motiva la vacante, o en su defecto, por el pacto electoral que lo incluyó.

El nuevo Concejal permanecerá en funciones el término que le faltaba al que originó la vacante, pudiendo ser reelegido.

En ningún caso procederán elecciones complementarias. “artículo 88 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

Al Concejo le Corresponderá.- Al Concejo Chileno “artículo 79 de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades” le corresponderá lo siguiente:

- Elegir al Alcalde, en caso de vacancia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica Constitucional Municipal;
- Pronunciarse sobre las materias que enumera el artículo 65 de la “LOCM”;
- Fiscalizar el cumplimiento de los planes y programas de inversión municipales y la ejecución del presupuesto municipal;
- Fiscalizar las actuaciones del alcalde y formularle las observaciones que le merezcan, las que deberán ser respondidas por escrito dentro del plazo máximo de veinte (20) días;
- Pronunciarse respecto de los motivos de renuncia a los cargos de alcalde y de concejal;

- Aprobar la participación municipal en asociaciones, corporaciones o fundaciones;
- Recomendar al alcalde prioridades en la formulación y ejecución de proyectos específicos y medidas concretas de desarrollo comunal;
- Citar o pedir información, a través del alcalde, a los organismos o funcionarios municipales cuando lo estime necesario para pronunciarse sobre las materias de su competencia.

La facultad de solicitar información la tendrá también cualquier concejal, la deberá formalizar por escrito al concejo.

El alcalde estará obligado a responder el informe en un plazo no mayor de veintes días.

- Elegir en un solo acto, a los integrantes del directorio que le corresponda designar a la municipalidad en cada corporación o fundación en que tenga participación, cualquiera sea el carácter de ésta o aquella. Estos directores informaran al concejo acerca de su gestión, como asimismo acerca de la marcha de la corporación o fundación de cuyo directorio formen parte;
- Solicitar informe a las empresas, corporaciones o fundaciones municipales, y a las entidades que reciban aportes o subvenciones de la municipalidad. En este último caso, la materia del informe sólo podrá consistir en el destino dado a los aportes o subvenciones municipales percibidas;
- Fiscalizar las unidades y servicios municipales;

- Autorizar los cometidos del alcalde y de los concejales que signifiquen ausentarse del territorio nacional. Requerirán también autorización los cometidos del alcalde y de los concejales que se realicen fuera del territorio de la comuna por más de diez días. Un informe de dichos cometidos y su costo se incluirán en la acta del concejo; y,
- Supervisar el cumplimiento del plan de desarrollo comunal.

Lo anterior es sin perjuicio de las demás atribuciones y funciones que le otorga la ley.

La fiscalización que le corresponde al concejo “artículo 80 de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades” comprenderá también la facultad de evaluar la gestión del alcalde, especialmente para verificar que los actos municipales se hayan ajustado a las políticas, normas y acuerdos adoptados por el concejo en ejercicio de sus facultades propias.

El Concejo sólo podrá aprobar presupuestos “artículo 81 de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades” debidamente financiados, correspondiéndole especialmente al jefe de unidad encargada del control, o al funcionario que cumpla esa tarea, la obligación de representar a aquél el déficit que advierta en el presupuesto municipal. Para estos efectos, el concejo deberá examinar trimestralmente el programa de ingresos y gastos, introduciendo las modificaciones correctivas a que hubiere lugar, a proposición del alcalde.

Si el concejo desatendiere la representación formulada según lo previsto en el inciso anterior y no introdujere las rectificaciones pertinentes, el alcalde que no propusiere las modificaciones correspondientes o los concejales

que las rechacen, será solidariamente responsable de la parte deficitaria que arroje la ejecución presupuestaria anual al 31 de diciembre del año respectivo. Habrá acción pública para reclamar el cumplimiento de esta responsabilidad.

El pronunciamiento del Concejo sobre las materias consignadas en la letra b) del artículo 79 se realizará de la siguiente manera: “artículo 82 de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”

- El Alcalde, en la primera (1) semana de octubre, a consideración del Concejo las orientaciones globales del municipio, el presupuesto municipal y el programa anual, con sus metas y líneas de acción. En las orientaciones globales, se incluirán el plan comunal de desarrollo y sus modificaciones, las políticas de servicios municipales, como, asimismo, las políticas y proyectos de inversión. El concejo deberá pronunciarse sobre todas estas materias antes del 15 de diciembre, luego evacuadas las consultas por el concejo económico y social comunal, cuando corresponda.
- El proyecto de modificaciones del plan regulador comunal se regirán por los procedimientos específicos establecidos por las leyes vigentes.
- En las demás materias, el pronunciamiento del concejo deberá emitirse dentro del plazo de veintes días, contando desde la fecha en que se dé cuenta del requerimiento formulado por el alcalde.

Si los pronunciamientos del Concejo no se produjeran dentro de los términos legales señalados, regirá lo propuesto por el Alcalde.

El Concejo se instalará el día seis (6) de diciembre del año de la elección respectiva, con la asistencia de la mayoría absoluta de los concejales

declarados electos por el Tribunal Electoral Regional compete, convocados para tal efecto por el secretario municipal. En todo caso, el periodo de los cargos de alcalde y de concejal se computará a partir de dicha fecha. “artículo 83 de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”

En la primera sesión, el Secretario municipal procederá a dar lectura al fallo del tribunal que dé cuenta del resultado definitivo de la elección en la comuna, tomara al alcalde y a los concejales electos el juramento o promesa de observar la constitución y las leyes y de cumplir con fidelidad las funciones propias de sus respectivos cargos.

El Concejo en la sesión de instalación se abocará a fijar los días y horas de las sesiones ordinarias. Una copia de esta acata se remitirá al Gobierno Regional respectivo, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

El Concejo se reunirá en sesiones ordinarias y extraordinarias. “artículo 84 de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades” Sus acuerdos se adaptaran en sala legalmente constituida.

Las sesiones extraordinarias serán convocadas por el alcalde o por un tercio, a lo menos, de los concejales en ejercicio. En ellas sólo se tratarán aquellas materias indicadas en la convocatoria.

Las sesiones del Concejo serán públicas. Los dos (2) tercios de los concejales presentes podrán acordar que determinadas sesiones sean secretas. “artículo 84 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

En ausencia del alcalde, presidirá la sesión el concejal presente que haya obtenido, individualmente, mayor votación ciudadana en la elección respectiva, según lo establecido por el Tribunal Electoral Regional.

El Secretario municipal, o quien lo subrogue, desempeñará las funciones de secretario del concejo. “artículo 85 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

El quórum para sesionar será la mayoría de los Concejales en ejercicio. Salvo que la ley exija un quórum distinto, los acuerdos del concejo se adoptaran por la mayoría absoluta de los concejales asistentes a la sesión respectiva.

Si hay empate, se tomará una segunda votación. De persistir el empate, se citará a una nueva sesión en la que votará. Si se mantiene dicho empate, corresponderá al Alcalde el voto dirimente para resolver la materia. “artículo 86 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

Todo Concejál tiene derecho a ser informado plenamente por el alcalde o quien haga sus veces, de todo lo relacionado con la marcha y funcionamiento de la corporación. Este derecho debe ejercerse de manera de no entorpecer la gestión municipal. El alcalde deberá dar repuesta en el plazo máximo de quince días, salvo en casos calificados en que aquel podrá prorrogarse por un tiempo razonable a criterio del concejo. “artículo 87 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

Los Concejales tendrán derecho a percibir una asignación mensual de entre cuatro y ocho unidades tributarias mensuales, según determine el concejo anualmente cada concejo por los dos tercios de sus miembros.

Esta asignación única podrá percibirse por la asistencia tanto a las sesiones formales del concejo como a las sesiones de comisión referidas en el Art. 92 de la LOCM, según determine el propio Concejo.

El Alcalde acordará con el concejo el número de sesiones a realizar en el mes, debiendo efectuarse mensualmente al menos dos.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, cada concejal tendrá derecho anualmente al pago de la asignación correspondiente a cuatro unidades tributarias mensuales, siempre que durante el respectivo año calendario haya asistido formalmente, a lo menos al cincuenta por ciento de las sesiones celebradas por el concejo. El ejercicio de este derecho por cualquier concejal deberá ser comunicado previamente al concejo durante una sesión formal. “artículo 88 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

A los concejales no les serán aplicables las normas que rigen para los funcionarios municipales, salvo en materia civil y penal.

Ningún concejal de la municipalidad podrá tomar discusión y votación en asuntos en que él o sus parientes, hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, estén interesados, salvo que se trate de nombramientos o designaciones que deban recaer en los propios concejales.

Se entiende que existe dicho interés cuando su resolución afecte moral o pecuniariamente a las personas referidas. “artículo 89 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

Los empleadores de las personas que ejerzan un cargo de concejal, deberán conceder a éstas los permisos necesarios para ausentarse de sus labores habituales, con el objeto de asistir a las sesiones del concejo. El tiempo que abarcaren los permisos otorgados se entenderá trabajado para todos los efectos legales.

Asimismo los concejales, por la actividad que realicen en tal condición, quedaran sujetos al seguro contra riesgo de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales establecido en la ley No. 16.744, gozando de los beneficios que correspondan a la naturaleza de cargo. El costo de este beneficio será de cargo municipal. “artículo 90 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

Los Concejales podrán afiliarse al Sistema de Pensiones, de Vejez, de Invalidez y de Sobre vivencia de acuerdo a lo establecido en el decreto ley No. 3.500, por el solo hecho de asumir tales funciones. Para estos efectos, los concejales se asimilarán al régimen de los trabajadores por cuenta ajena.

Las obligaciones que las leyes pertinentes sobre seguridad social imponen a los empleadores, se radicarán para estos efectos en las respectivas municipalidades. Las cotizaciones provisionales se calcularán sobre la base de las asignaciones mensuales que a los Concejales corresponda percibir en virtud del inciso primero (1) del “art. 88 de la LOCM. “artículo 91 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

El Concejo determinará en un Reglamento Interno las demás normas necesarias para su funcionamiento, regulándose en él las comisiones de trabajo que el concejo podrá constituir para desarrollar sus funciones, las que, en todo caso, serán siempre presididas por concejales, sin perjuicio de la asistencia. “artículo 92 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

“Al concluir el estudio del funcionamiento del Concejo municipal Chileno, me permito realizar el siguiente comentario: En Chile el Concejo es un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador de una

municipalidad, encargado de hacer efectiva la participación de los ciudadanos miembros de la comunidad local.

Estos Concejos están integrados por Concejales elegidos por votación directa mediante un sistema de representación proporcional. Durán cuatros (4) años en sus cargos y pueden ser reelegidos.

El Concejo Municipal o “Concejo Comunal” es, habitualmente, un órgano que compone, junto al Alcalde, una municipalidad”.

4.4 EL CONCEJO MUNICIPAL EN COLOMBIA.- En la organización del Estado colombiano el concejo municipal tiene cuatro características esenciales, las cuales determinan su naturaleza jurídica política y administrativa.

El artículo 312 de la Constitución, reiterado en el artículo 21 de la Ley 136 de 1994, señala que el Concejo Municipal es una corporación administrativa.

En cada municipio habrá una corporación administrativa³⁶, cuyos miembros serán elegidos popularmente para un periodo de tres (3) años, y que se denominará *concejo municipal*, integrada por no menos de siete (7) ni más de veintiún (21) miembros.

El número de concejales que conforman esta corporación local es impar, tendiente a evitar empates en las decisiones que le competen.

Composición.- Los Concejos Municipales Colombianos se compondrán del siguiente: número de concejales: Los municipios cuya población no

exceda de cinco mil (5.000) habitantes, elegirán siete (7); los que tengan de cinco mil uno (5001) a diez mil (10.000), elegirán nueve (9); los que tengan diez mil uno (10.001) hasta veinte mil (20.000), elegirán once (11); los que tengan veinte mil uno (20.001) a cincuenta (50.000) elegirán 13 (trece); los de cincuenta mil uno (50.001) hasta cien mil (100.000) elegirán quince (15); los de cien mil uno (100.001) hasta doscientos cincuenta mil (250.000) elegirán diecisiete (17); los de doscientos cincuenta mil uno (250.001) hasta a un millón (1.000.000) elegirán diecinueve (19); los de un millón uno (1.000.001) en adelante elegirán veintiuno (21). “artículo 22 ley 36 de 1994”.

³⁶ Constitución Política de Colombia, 1991, actualizada hasta reforma de mayo 29 de 2022.
http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal/dt:7/Colombia_1991_2001.htm.

En Colombia la Registraduría Nacional del Estado Civil tendrá a su cargo la determinación y publicación oportuna del número de concejales que puede elegir cada municipio.

Periodo de Sesiones.- Los Concejos de los municipios clasificados en categoría Especial, Primera y Segunda, sesionarán ordinariamente en la cabecera cantonal municipal y en el recinto señalado oficialmente para el efecto, por derecho propio y máximo una vez al día, seis meses al año, en sesiones ordinaria así:

- El primer periodo será en el primer año de sesiones, del dos de enero posterior a su elección, al último día del mes de febrero del respectivo año.

El segundo y tercer año de sesiones tendrá como primer periodo el comprendido entre el primero de marzo y el 30 de abril.

- El segundo periodo será el primero de junio al último día de julio.

- El tercer periodo será del primero de octubre al treinta de noviembre, con el objetivo prioritario de estudiar, aprobar el presupuesto municipal.

Los Concejos Municipales clasificados en las demás categorías, sesionaran ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado para tal efecto, por derecho propio, cuatro meses al año y máximo una (1) vez por día, así: febrero, mayo, agosto y noviembre.

Se conserva la flexibilidad de disponer que si cualquier causa los concejos no pudieran reunirse ordinariamente en la fechas indicadas, lo harán tan pronto como fuere posible, dentro del periodo correspondiente.

Cada período ordinario podrá ser prorrogado por diez días calendario más, a volunta del respectivo concejo.

Los alcaldes podrán convocarlos a sesiones extraordinarias en oportunidades diferentes, para que se ocupen exclusivamente de los asuntos que se someten a su consideración.

“Si por razones de orden público, intimidación o amenaza, no es posible que algunos miembros de los Concejos Municipales y Distritales concurran a su sede habitual, podrán participar de las sesiones de manera no presencial”.

“Para tal fin los miembros del Concejo podrán deliberar y decidir por comunicación simultánea o sucesiva, utilizando para el efecto loa avances tecnológicos en materia de telecomunicaciones tales como fax, teléfono, teleconferencia, videoconferencia, Internet, conferencia virtual y todos aquellos medios que se encuentren al alcance de los Concejales”.

“En caso de existir comisiones permanentes, se podrán adelantar las sesiones en los mismos términos establecidos en la presente disposición”.

Invalidez de las Reuniones.- Toda reunión de miembros del concejo que con el propósito de ejercer funciones propias de la corporación, se efectúe fuera de las condiciones legales o reglamentarias, carecerá de validez y los actos que realicen no podrá dársele efecto alguno, y quienes participen en las deliberaciones serán sancionados conforme a las leyes. “artículo 24 Ley 136 de 1994”.

Comisiones.- Las comisiones constituyen grupos de trabajo, especializadas por materias que rinden informe para primer debate de los proyectos puestos a su estudio. Los Concejo Municipales conservan su autonomía para determinar mediante reglamento, el número de comisiones, el de su composición y conformarlas por materias; se torna ideal integrarlas con número impar de miembros que faciliten la decisión y se eviten empates en las votaciones. Estas comisiones pueden ser de carácter permanente o accidental. Las primeras, encargadas de rendir informe para primer debate a los proyectos de, según los asuntos o negocios de que éstas conozcan y el contenido del proyecto acorde con sus propio reglamento. La segundas, de carácter transitorio, nombradas para el mismo efecto de la mesa directiva, por no creación o integración de las permanentes. De loa anterior, y de conformidad con el artículo setenta y tres (73) de ley 136 de 1994, la competencia para la tramitación del segundo debate corresponderá a las permanentes a la sesión plenaria. “artículo 25 Ley 136 de 1994”.

Todo concejal ser parte de una comisión permanente y en ningún caso podrá pertenecer a dos o más comisiones permanentes.

Orden del día.- El orden del día llevará la firma de los miembros de la mesa directiva y del secretario de la corporación. Corresponde a los Concejos reglamentar el orden del día; y pueden contener lo siguiente:

- Llamado a lista de verificación del quórum;
- Elección y/o citación a funcionarios, si lo hubiere;
- Lectura, consideración y aprobación del acta anterior;
- Asuntos por tratar, proyectos de acuerdo para el primer o segundo debate, según el caso;
- Objeciones del alcalde a los proyectos de acuerdo adoptados, o irregularidades subsanadas señaladas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuando las hubiere;
- Elecciones de funcionarios;
- Informes de comisiones accidentales;
- Síntesis de comunicaciones recibidas que debe de conocer la plenaria;
- Solicitudes en trámite; y,
- Propositiones y asuntos varios, etc.

El orden del día puede modificarse a instancias de la misma corporación o de uno o más concejales, siempre que se obtenga la votación de la mayoría de los miembros de la plenaria o de respectiva comisión permanente.

Si durante las horas de sesión reglamentarias quedan puntos pendientes del Orden del Día, se incluirán en el siguiente orden día para ser tratados y evacuados por prelación en la próxima sesión.

- **Actas.-** Las actas de las Sesiones de los Concejos y sus comisiones permanentes se levantarán actas que contendrán una relación sucinta de los temas debatidos, de las personas que hayan intervenido, de los mensajes leídos, las proposiciones presentadas, las comisiones designadas y las decisiones adoptadas. “artículo 26 Ley 136 de 1994”.

Abierta la sesión el presidente someterá a discusión, previa lectura si los miembros de la corporación lo consideran necesario el Acta de la sesión anterior.

No obstante el Acta debe ser puesta previamente en conocimiento de los miembros de la corporación, bien por su publicación en la gaceta del concejo o bien mediante reproducción por cualquier otro medio mecánico.

Publicidad de los Actos del Concejo.- Los Concejos tendrán un órgano o medio oficial escrito de publicidad de sus actos, denominado Gaceta del concejo, bajo la dirección de los secretarios de los concejos. “artículo 27 Ley 136 de 1994”.

Mesas Directivas.- La Mesa Directiva de los Concejos se compondrá de un (1) Presidente y dos (2) Vicepresidente, elegidos separadamente para un periodo de un año. “artículo 28 Ley 136 de 1994”.

Las minorías tendrán participación en la primera vicepresidencia del concejo. A través del partido o movimiento político mayoritario entre las minorías.

De los incisos del artículo 28 de la ley 136 de 1994, reseñados, desprendemos cuatro situaciones de vital importancia:

- Que la elección de la mesa directiva no puede hacerse por el sistema de listas o planchas;
- Que el periodo de sus miembros no puede ser inferior al determinado por la ley, sustrayéndolo de acuerdos políticos o de una hipotética reglamentación;
- La participación del partido o movimiento político –mayoritario entre las minorías- (segundo en votación) en la elección de la primera vicepresidencia, con lo que se evitan las componendas políticas y el predominio arrasador por parte de la mayorías, desarrollando la participación de las minorías establecidas por mandato constitucional; y,
- Que la elección del presidente y el segundo vicepresidente, puede ser el resultado de una coalición.

“Ningún Concejal podrá ser reelegido en dos períodos consecutivos en la respectiva mesa directiva”.

Funciones de la Mesa Directiva.- De conformidad con la ley y los reglamentos señalaremos algunas atribuciones de las que tiene la Mesa Directiva:

- Dirigir las sesiones plenarias del concejo;
- Elaborar el correspondiente orden del día;

- Remitir al alcalde los proyectos de acuerdo aprobados en segundo debate;

Representar políticamente al concejo ante las ramas del poder público y en todos los actos públicos o privados donde su presencia sea requerida o necesaria;

Nombrar y remover mediante resolución los empleados de la corporación;

Aceptar renunciaciones, conceder licencias, vacaciones y permisos a los funcionarios elegidos por el concejo;

Coordinar el trabajo de las comisiones permanentes y velar por la prontitud en el cumplimiento de sus obligaciones;

Dictar el reglamento de los empleados de la corporación, que debe disponer además sobre prestaciones sociales, vacaciones, licencias, encargos, etc.;

Reconocer, mediante resolución, honorarios a los concejales por asistencia comprobadas a las sesiones plenarias; y,

- Dirigir la policía interior de corporación.

Funciones del Presidente.- Las funciones del Presidente del concejo las encontramos en el Reglamento interno de los municipios, pero es importante resaltar las siguientes:

- Convocar a sesiones plenarias al concejo y presidirlas;
- Coordinar los debates, mantener el orden dentro de ellas;

- Ejercer sus poderes de disciplina y hacer cumplir el reglamento;
- Decidir el trámite que debe darse a las comunicaciones y demás documentos que reciba la corporación;
- Ordenar a la secretaría la expedición de fotocopias, documentos o certificaciones solicitadas conforme al derecho de petición;
- Designar ponente para cada proyecto, tanto para primer como segundo debate;
- Pedir a las oficinas públicas a nombre de la corporación los documentos e informes que se soliciten por los concejales, por las comisiones o por el concejo que se requieran para el cumplimiento de función que les corresponde.

Quórum.- Los concejos y sus comisiones no podrán abrir sesiones y deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación; salvo que la constitución determine un quórum diferente. “artículo 29 Ley 136 de 1994”.

Mayoría.- En los concejos y sus comisiones permanentes, las decisiones se tomarán por la mayoría de los votos de los asistentes salvo que la Constitución exija expresamente una mayoría especial. “artículo 30 Ley 136 de 1994”.

Reglamento.- Los concejos expedirán un reglamento interno par su funcionamiento en el cual se incluyan, entre otras, las normas referentes a las comisiones, a la actuación de los concejales y la validez de las convocatorias y de las sesiones. “artículo 31 Ley 136 de 1994”.

Atribuciones del Concejo.- Además de las funciones que se señala en la Constitución, en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, encontramos las Atribuciones de los concejos colombianos, pero es importante resaltar las siguientes:

- Disponer lo referente a la policía en sus distintos ramos, sin contravenir las leyes, ordenanzas, ni los decretos del Gobierno Nacional o del Gobernador respectivo.
- Exigir los informes escritos o citar a los secretarios de la alcaldía, directores de departamentos administrativos o entidades descentralizadas municipales, al contralor o personero, así como a cualquier funcionario municipal, excepto el alcalde, para que en sesión ordinaria haga declaraciones orales sobre asuntos relacionados con la marcha del municipio.
- Reglamentar la autorización al alcalde para contratar, señalando los casos en que se quiere autorización previa del concejo.
- Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobre tasas, de conformidad con la ley.
- Organizar la contraloría y la personería y dictar las normas necesarias para su funcionamiento.
- Dictar las normas orgánicas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, de conformidad con las normas orgánicas de planeación. “artículo 32 Ley 136 de 1994”

Los Concejos municipales mediante acuerdo a iniciativa del alcalde establecerán la forma y los medios como los municipios puedan otorgar los beneficios establecidos en el inciso final del artículo 13, 46 y 368 de la Constitución Nacional Colombiana.

Aquellas funciones normativas del municipio para las cuales no se haya señalado si la competencia corresponde a los alcaldes o los concejos, se entenderá asignada a estas corporaciones, siempre y cuando no contrarié la Constitución y la Ley.

Uso del Suelo.- Cuando el desarrollo de proyectos de naturaleza turística, minera o de otro tipo, amenace con crear un cambio significativo en el uso del suelo, que dé lugar a una transformación en las actividades tradicionales de un municipio, se deberá realizar una consulta popular de conformidad con la ley. La responsabilidad de esta consulta estará a cargo del respectivo municipio. “artículo 33 Ley 136 de 1994”.

En todo caso el uso del suelo debe ser aprobado por el Concejo Municipal.

Delegación de Competencias.- El Concejo podrá delegar en las administradoras locales parte de las competencias que le son propias, conforme a las siguientes normas generales: “artículo 34 Ley 136 de 1994”.

- La delegación se hará con el fin de obtener un mayor grado de eficiencia y eficacia la prestación de los servicios. En todo caso dichas competencias están subordinadas al desarrollo del municipio; y,
- No se podrán descentralizar servicios ni asignar responsabilidades, sin la previa designación de los recursos suficientes para atenderlos.

Elección de Funcionarios.- Los Concejales se instalarán y elegirán a los funcionarios de su competencia en los primeros diez (10) días del mes de enero correspondiente a la iniciación de sus periodos constitucionales, previo señalamiento de fecha de tres (3) días de anticipación. En los casos de faltas absolutas, la elección podrá hacerse en cualquier periodo de sesiones ordinarias o extraordinarias que para el efecto convoque el Alcalde. “artículo 36 Ley 136 de 1994”.

Entendiéndose que dicha elección sólo para el resto del periodo en curso.

El Secretario.- El Concejo municipal elegirá un Secretario para un periodo de un año, reelegible a criterio de la corporación y su primera elección se realizará en el primer periodo legal respectivo. “artículo 36 Ley 136 de 1994”.

En los municipios de la categoría especial deberán acreditar título profesional. En la categoría primera deberán haber terminado estudios universitarios o tener título de nivel tecnológico. En las demás categorías deberán acreditar título de bachiller o acreditar experiencias administrativas mínimas de dos años.

En caso de falta absoluta habrá nueva elección para el resto del periodo y las ausencias temporales las reglamentará el concejo.

Funciones de Control.- Corresponde al Concejo ejercer función de control a la administración municipal³⁷. Con tal fin, podrá citar a los secretarios, jefes de departamentos administrativos y representantes legales de entidades descentralizadas, así como al personero y al contralor. Las citaciones deberán hacerse con anticipación no menor de cinco días hábiles y formularse en cuestionario escrito. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión. También podrá el concejo solicitar informaciones escritas a otras

autoridades municipales. En todo caso, las citaciones e informaciones deberán referirse a asuntos propios del cargo del respectivo funcionario. “artículo 37 Ley 136 de 1994”.

Prohibiciones.- En la Ley 136 de 1994, encontramos las prohibiciones a los concejos municipales, pero es importante resaltar las siguientes:

- Obligar a los habitantes sean domiciliados o transeúntes a contribuir con dineros o servicios para fiestas o regocijos públicos.
- Aplicar o destinar los bienes y rentas municipales a objetos distintos al servicio público.
- Intervenir en asuntos que no sean de su competencia, por medio de acuerdos o de resoluciones.
- Dar votos de aplausos o de censura a actos oficiales; pero podrán pedir la revocación de los que estimen ilegales o inconvenientes, exponiendo los motivos en que se funden.

³⁷ Ley 136 de junio de 1994. Decreto del Congreso Nacional de Colombia.

Concejales: Calidades.- Para ser elegido Concejal se requiere se ciudadano en ejercicio y haber nacido o ser residente del respectivo municipio o de la correspondiente área metropolitana durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de la inscripción o durante un periodo mínimo de (3) años consecutivos en cualquier época. “artículo 42 Ley 136 de 1994”.

Para ser elegido concejal de los municipios del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se requiere además de las determinadas por la Ley, ser residente del departamento conforme a las

normas de control de densidad poblacional y tener residencia en la respectiva circunscripción por más de diez (10) años cumplido con anterioridad a la fecha de la elección.

Inhabilidades.- En el artículo cuarenta y tres (43) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal Colombiana, encontramos las inhabilidades a los concejales, pero es importante resaltar las siguientes:

- Quien como empleado público, hubiere ejercido, jurisdicción o autoridad civil, administrativa o militar, dentro de los seis (6) meses anteriores a la fecha de la elección.
- Quien dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la elección haya sido empleado publico o trabajador oficial, salvo que de desempeñe funciones docentes de educación superior.
- Quien haya intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas en interés propio o de terceros, dentro de los seis (6) meses anteriores a la fecha de la inscripción.
- Quien dentro de los cinco (5) años anteriores y por autoridad competente haya sido excluido del ejercicio de una profesión o sancionado más de dos veces por faltas a la ética profesional y a los deberes de un cargo publico.
- Quien este vinculado entre sí por matrimonio o unión permanente o parentesco hasta segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil y se inscriba por el mismo partido o movimiento político para la elección de cargos o de miembros de corporaciones públicas que deba realizarse en la misma fecha.

- El servidor público que haya sido condenado en cualquier tiempo por delitos contra el patrimonio del Estado.

Inelegibilidad Simultanea.- Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público ni para una corporación y un cargo, si los respectivos período coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.

Los concejales que aspiren a ser congresistas deben renunciar a su investidura antes de la fecha de inscripción de su candidatura.” Art. 44 de la Ley 136 de 1994.”

Incompatibilidades.- En el artículo cuarenta y cinco (45) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal Colombiana, encontramos las incompatibilidades a los concejos municipales, pero es importante resaltar las siguientes:

- Aceptar o desempeñar cargo alguno en la administración pública, ni vincularse como trabajador oficial, so pena de perder la investidura.
- Ser miembro de juntas o consejos directivos de los sectores central o descentralizado de respectivo municipio o sean contratistas del mismo o reciban donaciones de éste.

Se exceptúa del régimen de incompatibilidades el ejercicio de la cátedra universitaria.

El funcionario público municipal que nombre a un concejal para un empleo o cargo público o celebre con él un contrato o acepte que actúe como gestor en nombre propio o de terceros, en contravención a los dispuestos

en el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta. Art. 45 de la Ley municipal en referencia.

Excepciones.- Lo dispuesto en los artículos anteriores no obsta para que los concejales puedan ya directamente o por medio de apoderado actuar en los siguientes asuntos: autoridad administrativa y

- En las diligencias o actuaciones administrativas y jurisdiccionales en las cuales conforme a la Ley, ellos mismos, su cónyuge, sus padres o sus hijos, tengan interés.
- Formular reclamos por el cobro de impuestos, contribuciones, tasas y de multas que graven a las mismas personas.
- Usar los bienes y servicios que las entidades oficiales de cualquier clase ofrezcan al público bajo condiciones comunes a todos los que lo soliciten.
- Ser apoderado o defensores en los que se ventilen ante la Rama Jurisdiccional del Poder Público. Sin embargo, los concejales durante su periodo constitucional no podrán ser apoderados ni peritos en los procesos de toda clase que tengan por objeto gestionar intereses fiscales o económicos del respectivo municipio, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del orden municipal y las sociedades de economía mixta en las cuales las mismas entidades tengan del cincuenta por ciento (50%) del capital. Art. 46 de la Ley 136 de 1994.

Duración de las Incompatibilidades.- Las Incompatibilidades de los concejales tendrán vigencia desde el momento de su elección y hasta seis meses posteriores al vencimiento del periodo respectivo. En caso de

renuncia, dichas incompatibilidades se mantendrán durante los seis meses siguientes a su aceptación, salvo para ser nombrado en el cargo del alcalde municipal por decreto cuando las circunstancias los exigieren. “artículo 47 Ley 136 de 1994”.

Prohibiciones Relativas a Cónyuges, Compañeros permanentes y parientes de los concejales.- Los concejos no podrán nombrar, elegir o designar como servidores públicos a personas con las cuales los concejales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil o quienes estén ligados por matrimonio o unión permanente. Tampoco podrán designar a personas vinculadas por los mismos lazos con servidores públicos competentes para intervenir en su designación. “artículo 48 Ley 136 de 1994”.

Los cónyuges o compañeros permanentes de los concejales y sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil, no podrán ser designados funcionarios del respectivo distrito o municipio, o de sus entidades descentralizada, no directa, ni indirectamente.

Los cónyuges o compañeros permanentes de los concejales y sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, no podrán ser designados contratistas del respectivo departamento, distrito o municipio, de sus entidades descentralizadas, ni directa, ni indirectamente.

Posesión.- Los presidentes de los concejos tomaran posesión ante dichas corporaciones, y los miembros de ellas, secretarios y subalternos, si los hubiere, ante el presidente; para tal efecto prestarán juramento en los siguientes términos: “artículo 49 Ley 136 de 1994”.

“Juro a Dios y prometo al pueblo, cumplir fielmente la Constitución y las leyes de Colombia”. Art. 49 de Ley 136 de 1994.

Periodo de los Concejales.- Los concejales serán elegidos para un periodo de tres años que se iniciara el 1º de enero del año siguiente al de su elección y concluirá el 31 de diciembre del último año de dicho periodo. “artículo 50 Ley 136 de 1994”.

Faltas Absolutas.- En el artículo cincuenta y uno (51) de la Ley 136 de 1994 encontramos las faltas absolutas de los concejales, pero es importante resaltar las siguientes:

- La muerte.
- La renuncia aceptada.
- La destitución del ejercicio del cargo, a solicitud de la Procuraduría General de la Nación como resultado de un proceso disciplinario.

Faltas Temporales.- Son faltas temporales de los Concejales:

- La licencia.
- La incapacidad física transitoria.
- La suspensión del ejercicio del cargo o solicitud de la Procuraduría General de la Nación como resultado de un proceso disciplinario.

Renuncia.- La renuncia de un concejal se produce cuando él mismo manifiesta en forma escrita e inequívoca su voluntad de hacer dejación definitiva de su investidura como tal. La renuncia deberá presentarse ante el presidente del concejo, y en ella determinará la fecha a partir de la cual se quiere hacer.

La renuncia del presidente del concejo, se presentará ante la mesa directiva de la corporación. Art. 53 de la Ley 136 de 1994.

Pérdida de la Investidura de Concejal.- En el artículo cincuenta y cinco (55) de la Ley 136 de 1994 encontramos la pérdida de la investidura de los concejales, pero es importante resaltar las siguientes:

Los concejales perderán su investidura por:

- La aceptación o desempeño de un cargo público de conformidad con el Art.291 de la Constitución Política, salvo que medie renuncia previa caso en el cual deberá informar al presidente del concejo o en su receso al alcalde sobre este hecho.
- Por violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades o de conflicto de intereses.
- Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

La pérdida de la investidura será decretada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la respectiva jurisdicción, siguiendo el procedimiento establecido para los congresistas en lo que corresponda. Art. 55.

Interdicción Judicial.- Una vez quede en firme la declaratoria de interdicción judicial para un concejal proferida por parte del juez competente, dicho concejal perderá su investidura como tal y el presidente del concejo correspondiente tomará las medidas conducentes a hacer

efectivo el cese de funciones del mismo a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia. “artículo 57 Ley 136 de 1994”.

Incapacidad Física Transitoria.- En caso de que por motivo de salud debidamente certificados por la entidad de previsión social a las que están afiliados los funcionarios de la alcaldía respectiva, un concejal se vea impedido para asistir transitoriamente a las sesiones del concejo, el presidente de dicha corporación declarará la vacancia temporal. Artículo cincuenta y ocho (58) de la Ley 136 de 1994.

Causales de Destitución.- En la Ley Orgánica de Régimen Municipal Colombiana, encontramos las causales de destitución de los concejales, pero es importante resaltar las siguientes:

- El haberse proferido en su contra sentencia condenatoria de carácter penal que se encuentre debidamente ejecutoriada, salvo en casos de delitos políticos o culposos diferentes a aquellos contra el patrimonio público.
- La inasistencia, en un mismo periodo de sesiones a más de tres sesiones plenarias en las que se voten proyectos de acuerdo, sin que medie fuerza mayor.

La aplicación de las sanciones de destitución y suspensión de un concejal, serán decretadas por la Procuraduría General de la Nación. Una vez en firme la remitirá al presidente del concejo para lo de su competencia. “artículo 61 Ley 136 de 1994”.

Aplicación de las Sanciones de Destitución y de Suspensión.- La aplicación de las sanciones de destitución y de suspensión a un concejal serán solicitadas por la Procuraduría General de la Nación al Consejo

Nacional Electoral, quién procederá a su imposición y remitirá al presidente del correspondiente concejo los documentos pertinentes para hacerla efectiva. “artículo 62 Ley 136 de 1994”.

Circunscripción Electoral.- Para la elección de concejales cada municipio formará un círculo único. “artículo 64 Ley 136 de 1994”.

Reconocimientos de Derechos.- Los miembros de los concejos de las entidades territoriales a reconocimiento de honorarios por la asistencia comprobada a sesiones plenarias.

Así mismo, tienen derecho, durante el período para el cual fueron elegidos, a un *seguro de vida y a la atención médico- asistencial personal*, vigente en la respectiva localidad para los servidores públicos municipales.

Las resoluciones que para el efecto de reconocimiento de honorarios expidan las mesas directivas de los concejos, serán publicadas en los medios oficiales de información existentes en el respectivo municipio o distrito. Cualquier ciudadano o persona, podrá impugnarlas, y la autoridad competente, según el caso, dará curso a la investigación o proceso correspondiente. “artículo 65 Ley 136 de 1994”.

Caución de Honorarios.- El pago de honorarios se a los concejales se causará a los concejales durante los periodos de sesiones ordinarias y extraordinarias que celebren estas corporaciones, y no tendrán efecto legal alguno con carácter de remuneración laboral ni derecho al reconocimiento de prestaciones sociales. “artículo 66 Ley 136 de 1994”.

Los honorarios son incompatibles con cualquier asignación proveniente de tesoro público, excepto con aquellas originadas en pensiones o sustitución pensionales.

Seguros de Vida y de Salud.- Los concejales tendrán derecho durante el periodo para el cual han sido elegidos, a un seguro de vida equivalente a veintes veces salarios mensual vigente para el alcalde, así como a la atención médico-asistencial a que tiene derecho el respectivo alcalde.

Solo los concejales titulares que concurren ordinariamente a las sesiones de la corporación, tienen derecho al reconocimiento de un seguro de vida y de asistencia médica, en los mismos términos autorizados para servidores públicos del respectivo municipio o distrito.

La ausencia en cada periodo mensual de sesiones a por lo menos la tercera parte de ellas, excluirá de los derechos de honorarios y seguro de vida y asistencia médica por el resto del periodo constitucional. “artículo 68 Ley 136 de 1994”.

El pago de las primas del seguro estará a cargo del respectivo municipio. Sin duda alguna esta disposición de precedente artículo, refleja el índice de violencia y por ende el riesgo que corren las autoridades municipales en el ejercicio de sus responsabilidades encomendadas por la ciudadanía.

Conflicto de Intereses.- Cuando para los concejales exista interés directo en la decisión porque le afecte de alguna manera, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil, o a su socio o socios de derecho o de hecho, deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas. “artículo 36 Ley 69 de 1994”.

Los concejos llevarán un registro de intereses privados en el cual los concejales consignarán la información relacionada con su actividad

económica privada. Dicho registro será de público conocimiento. Cualquier ciudadano que tenga conocimiento de una causal de impedimento de algún concejal, que no se haya comunicado a la respectiva corporación, podrá recusarlo ante ella. Artículo setenta (70) de la Ley Orgánica Municipal Colombiana.

Acuerdos.- Iniciativa.- Los Proyectos de Acuerdo pueden ser presentados por los concejales, los alcaldes y en materias relacionados con sus atribuciones por los personeros, los contralores y las juntas administradoras locales. También podrán ser de iniciativa popular de acuerdo con la ley estatutaria correspondiente. “artículo 71 Ley 136 de 1994”.

Los Acuerdos que se refieren los numerales segundo, tercero y sexto del artículo 313 de la Constitución Política solo podrán ser dictados a iniciativa del alcalde.

Serán de iniciativa del alcalde, de los concejales o por iniciativa popular, los proyectos de Acuerdo que establecen la división del territorio municipal en comunas y corregimientos y la creación de juntas administradoras locales.

Unidad de Materia.- Todo proyecto de acuerdo debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. La presidencia del concejo rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto pero sus decisiones serán apelables ante la corporación. “artículo 71 Ley 136 de 1994”.

Los proyectos deben ir acompañados de una exposición de motivos en la que se expliquen sus alcances y las razones que lo sustentan.

Debates.- Para que un proyecto sea Acuerdo, debe de aprobarse en dos debates, celebrados en distintos días. El proyecto será presentado en la secretaría del concejo la cual lo repartirá a la comisión correspondiente donde se surtirá el primer debate. La presidencia del concejo designará un ponente para primero y segundo debate. El segundo debate corresponderá a la sesión plenaria. “artículo 71 Ley 136 de 1994”.

Los proyectos de Acuerdo que hubiere ser sometidos a consideración de la plenaria de la corporación tres días después de su aprobación en la comisión.

El proyecto de acuerdo que hubiere sido negado en primer debate podrá ser nuevamente considerado por el concejo a solicitud de su autor, de cualquier otro concejal, del gobierno municipal o del vocero de los proponentes en el caso de la iniciativa popular. Será archivado el proyecto que no recibiere aprobación y el aprobado en segundo debate lo remitirá la mesa directiva al alcalde para su sanción.

Sanción.- Aprobado en segundo debate un proyecto de acuerdo, pasará dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al alcalde para su sanción

De la Participación Ciudadana en el Estudio de Proyectos de Acuerdo.- Para expresar sus opiniones, toda persona natural o jurídica³⁸, podrá presentar observaciones sobre cualquier proyecto de acuerdo cuyo estudio y examen se este adelantando en alguna de las comisiones permanentes. La mesa directiva de concejo dispondrá los días, horarios y duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure el debido y oportuno ejercicio de este derecho. Para su intervención el interesado deberá inscribirse previamente e el respectivo libro de registro que se abrirá para tal efecto.

Con excepción de las personas con limitaciones físicas o sensoriales, las observaciones u opiniones presentadas deberán formularse siempre por escrito y serán publicadas oportunamente en la gaceta del concejo. Art.77 de la ley 136 de 1994.

Objeciones.- El alcalde puede objetar los proyectos de acuerdo aprobados por el concejo por motivos de inconveniencia o por ser contrarios a la Constitución, la ley y las ordenanzas.

El alcalde dispone de cinco días para devolver con objeciones un proyecto de no más de veinte artículos de diez días cuando el proyecto sea de veintiuno a cincuenta artículos y hasta de veinte días cuando el proyecto exceda cincuenta artículos.

Si el concejo no estuviere reunido, el alcalde está en la obligación de convocarlo en la semana siguiente a la fecha de las objeciones. Este periodo de sesiones no podrá ser superior a cinco días. Art. 78 ley 136 de 1994.

³⁸ Ley 1148 de 2007, que modifican las leyes 136 y 617 de 1994 y 2000. Congreso Nacional de Colombia. SOLANO SIERRA, Jairo Enrique.- Régimen Administrativo Municipal. Primera Edición. Ediciones Librería del Profesional.- Impreso en Colombia, 1996.

Objeciones por Inconveniencia. Si la plenaria del concejo rechazare las objeciones por inconveniencia, el Alcalde deberá sancionar el `proyecto en un término no mayor a ocho días. Si no lo sanciona el presidente de la corporación procederá a sancionarlo y publicarlo. Art.79 ley 136 de 1994.

Objeciones de Derecho.- Si las objeciones jurídicas no fueren acogidas, el alcalde enviará dentro de los días siguientes, el proyecto acompañado de una exposición de motivos de las opciones al Tribunal Administrativo que tenga jurisdicción en el municipio si el Tribunal las considera fundadas, el

proyecto se archivará. Si decidiere que son infundadas, el alcalde sancionará el proyecto dentro de los tres días siguientes al recibo de la comunicación respectiva. Si el Tribunal considera parcialmente viciado el proyecto así lo indicará al concejo para que se reconsidere.

Cumplido este trámite el proyecto se remitirá de nuevo al Tribunal para fallo definitivo. Artículo ochenta (80) de la Ley Orgánica Municipal Colombiana 80.

Publicación.- Sancionado un acuerdo, este será publicado en el respectivo diario o gaceta o emisora local o regional. La publicación deberá realizarse dentro de los diez días siguientes a su sanción.

Revisión por parte del Gobernador.- Dentro de los cinco días siguientes a la sanción, el alcalde enviará copia del acuerdo al Gobernador del departamento para que cumpla con la atribución del numeral diez del artículo 305 de la Constitución. La revisión no suspende los efectos de los acuerdos. Artículo ochenta y dos (82) de la Ley 136 de 1994.

Otras Decisiones del Concejo.- Las decisiones del concejo, que no requieran Acuerdo se adoptarán mediante resoluciones y proposiciones que suscribirán la mesa directiva y el Secretario de la Corporación.

Luego del profundo estudio realizado al funcionamiento del Concejo Municipal Colombiano, podemos comentar en Colombia, que el: “Concejo Municipal es una de las instituciones más representativa del derecho constitucional y administrativo. Constituye el espacio democrático por naturaleza, en cuanto allí se discuten y analizan los problemas del municipio y se imparten las orientaciones políticas administrativas y

económicas específicas para atender las necesidades básicas de la población.

En el Concejo municipal el pueblo es partícipe de la vida política local. Cada uno, a su manera, tiene la oportunidad de sentirse directamente representado por un amigo o un vecino, cuando no lo es por alguien cercano a su entorno familiar o laboral. Es la institución que permite mayores oportunidades de contacto directo entre la población y el estado”.

4.5 INTEGRACIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL ECUATORIANO.- Como ya hemos visto en el transcurso del desarrollo de este trabajo las características, constitucionales, jurídicas y sociológicas de la Integración del Concejo Municipal Ecuatoriano, teniendo su origen legal en la Constitución Política de la República, reiterándose con lo señalado en el artículo 27 de la vigente Ley Orgánica de Régimen Municipal que el Concejo Municipal Ecuatoriano³⁹, estará integrado por concejales o ediles designados en sufragio universal y secreto, por los habitantes del cantón, de acuerdo con la ley Orgánica de Elecciones, en el número siguiente:

- Los municipios con más de cuatrocientos (400) mil habitantes, quince (15) concejales;
- Los municipios con más de doscientos mil habitantes, trece concejales;
- Los municipios con más de cien mil habitantes, once concejales;
- Los municipios cuyas cabeceras son capitales de provincia, excepto los de la región amazónica ecuatoriana y la provincia de Galápagos, o las que tengan más de ochenta mil habitantes, nueve concejales;
- Los demás municipios, incluidas las capitales de provincias de la región amazónica ecuatoriana y de la provincia de Galápagos, siete concejales; y,
- Los demás municipios de la región amazónicas ecuatoriana y de la provincia de Galápagos, cinco concejales.

³⁹ Ley Orgánica de Elecciones. Codificación No. 000. Registro Oficial Nº 117 de 11 de Julio del 2000.

La Constitución Política de la Republica, en el artículo dos treinta y cuatro (234) señala lo siguiente: Cada cantón constituirá un municipio. Su gobierno estará a cargo del Concejo Municipal, cuyos miembros serán elegidos por votación popular. Los deberes y atribuciones del concejo municipal estarán determinados en la ley.

El alcalde será el máximo personero del Concejo Municipal, que lo presidirá con voto dirimente. Será elegido por votación popular y desempeñara sus funciones cada dos cuatro años. Sus atribuciones y deberes constarán en la ley.

El concejo municipal ecuatoriano, además de las competencias que le asigne la ley, podrá planificar, organizar y regular el tránsito y transporte terrestre, en forma directa, por concesión, autorización u otras formas de contratación administrativa, de acuerdo con las necesidades de la comunidad.

El artículo 28 de la Ley Orgánica Régimen Municipal Ecuatoriano nos señala que: Cada Concejal principal tendrá los suplentes que determine la Ley Orgánica de Elecciones.

Así mismo el “artículo 29 de la vigente Ley Municipal Ecuatoriana” nos indica claramente que: Los Concejos se renovarán cada dos (2) años, por partes. Esta renovación será de ocho (8) y siete (7), de siete (7) y seis, (6) de seis (6) y cinco (5), de cinco (5) y cuatro (4), de cuatro (4) y tres (3) o de tres (3) y dos (2) concejales, alternativamente, según el número de integrantes de respectivo concejo, de acuerdo con lo establecido en el “artículo 27 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal”.

Los Deberes, Atribuciones y Prohibiciones tanto del Concejo Municipal como de los Concejales, que como nivel de gobierno de la administración municipal, están dirigidos al cumplimiento del bien común local y de los fines del municipio, permítanme señalarles que se encuentran desarrollados más adelante en el “Capítulo Quinto el mismo que esta compuesto por los elementos que constituyen el “Gobierno Municipal Ecuatoriano, en el que se encuentra desarrollado las Atribuciones, los Deberes y Prohibiciones del Alcalde y los Concejales principales actores del Concejo Municipal ecuatoriano.

Luego de haber realizado el estudio del funcionamiento del Concejo Municipal Ecuatoriano me permito comentar lo siguiente: “El Concejo

Municipal del Ecuador es el órgano consistorial del municipio, estando a cargo del gobierno municipal del cantón, esta Institución de carácter democrática y representativa de los vecinos locales esta constituido por miembros “concejales” que son elegidos por votación popular, siendo el alcalde el principal personero municipal.

Este Concejo Municipal Ecuatoriano se caracteriza por un ente Legislativo, fiscalizador y resolutivo, emite Ordenanzas municipales que es ley local, lo que significa que todos los miembros de la respectiva localidad cantonal deberán de cumplirlas, como de igual forma los Acuerdos y las Resoluciones municipales.

Otra característica del Concejo Municipal Ecuatoriano, es que además de las atribuciones y competencias que le asigna ley, podrá organizar y regular el tránsito y transporte terrestre en forma directa, de acuerdo con las necesidades de la comunidad”.

“Luego del estudio del funcionamiento del Concejo Municipal Ecuatoriano, concluyo con los siguiente: Que el Concejo Municipal del Ecuador es el órgano del gobierno municipal.

El Concejo tiene a su cargo de manera exclusivo las atribuciones normativas que la Constitución le asigna al Municipio, esto es la faculta de dictar Ordenanzas, Acuerdo y Resoluciones. Los asuntos municipales generales se norman mediante ordenanzas que tiene el carácter obligatorio en todo el cantón. Así, por ejemplo mediante ley se crean impuestos municipales que se aplican por intermedio de una ordenanza municipal.

Los asuntos particulares o especiales son resueltos por el Concejo mediante acuerdo o resoluciones; por ejemplo, el arreglo de una vía pública o la reglamentación de las jornadas de trabajo de los empleados municipales”.

4.6 EL ALCALDE EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA DE LOS PAISES DE: ESPAÑA, MÉXICO, CHILE, COLOMBIA Y ECUADOR.- Siendo los Alcaldes parte fundamental y miembros de los Concejos municipales de estos países que hemos estudiado el funcionamiento de su órgano consistorial, creo conveniente realizar un estudio comparado dentro de la legislación de los mencionados países , para extraer similitudes, analogías, diferencias y el desarrollo propio de los principales personeros municipales, a efecto de poder aplicar lo mejor en las legislaciones respectivas a, continuación detallo los casos de: España, México, Chile, Colombia y Ecuador.

4.6.1 CASO ESPAÑOL

El Alcalde en España: Elección.- En la misma sesión constitutiva del Ayuntamiento se procede a la elección del Alcalde, de acuerdo con el siguiente procedimiento “artículo 196 LOREG” Ley Orgánica de Régimen Electoral General:

- Pueden ser candidatos todos los Concejales que encabecen sus correspondientes listas.
- Si alguno de ellos obtienen la mayoría absoluta de los votos de los Concejales es proclamado electo (se entiende por mayoría absoluta cuando los votos favorables sean más de la mitad del número legal de miembros de la Corporación: Art. 99.2 ROF. Reglamento de Organización de Funcionamiento, y Régimen Jurídico.
- Si ninguno de ellos obtiene dicha mayoría, es proclamado Alcalde⁴⁰, el Concejale que encabece la lista que haya obtenido mayor número de votos populares en el correspondiente Municipio. En caso de empate se resolverá por sorteo.
- En los Municipios comprendidos entre 100 a 250 habitantes pueden ser candidatos a Alcalde todos los Concejales; si alguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta de los votos de los Concejales es proclamado electo; si ninguno obtuviese dicha mayoría será proclamado Alcalde el Concejale que hubiera obtenido más votos populares en las elecciones de Concejales. Quien resulte proclamado Alcalde tomará posesión ante el Pleno de la Corporación (Art. 40. ROF), debiendo jurar o prometer el cargo antes de comenzar el

⁴⁰ Ley Orgánica de Régimen Electoral General. Quinta Edición. Civitas Ediciones, S. L. Madrid –España, 2004.

ejercicio de sus funciones (Art. 18 TR.). Texto Refundido Si el electo Alcalde no se hallare presente en la sesión de constitución, será requerido para tomar posesión en el plazo de cuarenta y ocho (48) horas, igualmente ante el Pleno corporativo, con la advertencia de que, caso de no hacerlo sin causa justificada, se estará a lo dispuesto en la legislación electoral para los casos de vacantes de la alcaldía (Art. 40.3 ROF).

Cese del Alcalde.- El Alcalde podrá renunciar a su cargo sin perder por ello su condición de Concejal. La renuncia deberá hacerse efectiva por escrito ante el Pleno de la Corporación, que deberá adoptar acuerdo de conocimiento dentro de diez días siguiente (Art. 40.4 ROF). Vacante la Alcaldía por *renuncia* de su titular, fallecimiento o sentencia firme, la sesión extraordinaria para la elección de un nuevo Alcalde se celebrará dentro de los diez días siguientes a la aceptación de la renuncia por el Pleno, al momento del fallecimiento o a la notificación de la Sentencia (Art. 40.5 ROF). La vacante de la Alcaldía se resuelve por elección, de entre los candidatos que encabezan las lista, por mayoría absoluta, y, en su defecto, a favor del candidato de la lista más votada; a estos efectos, se considera que encabeza la lista en que figuraba el Alcalde el siguiente de la misma, a no ser que renuncie a la candidatura (Art. 198 LOREG). La STC 31/1993 de 26 de enero, analiza el Acuerdo de un Ayuntamiento de reconocer la condición de cabeza de lista de un denominado grupo mixto a Concejal que había comparecido en las elecciones como cabeza de lista en la candidatura de un partido político, pero que, posteriormente, y por su propia voluntad se había dado de baja dicho partido e integrado en el grupo mixto. Para el TC. Sentencia del Tribunal Constitucional⁴¹.

⁴¹ Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. Sexta Edición Actualizada. EDITORIAL TECNOS (GRUPO ANAYA S.A.). Madrid, 2005.

La exigencia legal del requisito de que los Concejales que sean proclamados candidatos a Alcalde encabezen sus correspondientes listas

electorales es clara y supone una opción legislativa a favor de quienes concurren y ostenten la condición de cabeza de lista en perjuicio de los demás concejales que no pueden concurrir por esta vía a la elección entre ellos del Alcalde. Frente a ello no puede aducirse la virtual existencia de una voluntad mayoritaria de los concejales electores a favor que el Alcalde fuera un Concejal que no reuniera la condición de cabeza de lista. Esa voluntad ha de ser ejercida en el marco legal procedente. De la jurisprudencia de este Tribunal no cabe extraer la existencia de un plus de representatividad de las cabeceras de lista que les permita ser candidatos a la Alcaldía de un determinado municipio durante toda la vigencia de su mandato con independencia de que hayan abandonado el grupo político de cuya lista fueron cabeceras. Esta condición de cabecera de lista ha de conectarse a una determinada lista de candidatos en un determinado proceso electoral abierto, (de lo que se deduce) para el presente caso que el llamado grupo mixto, formado por la agrupación de determinados concejales salidos de uno o varios grupos, no integraba con toda evidencia ninguno de los supuestos previstos en el Art. 44 LOREG, y además, la lista electoral del Grupo Popular, por ocupar dicho lugar como consecuencia de bajas de concejales o del paso a otros grupos, y a otra como cabeza actual del Grupo Mixto y anterior cabeza del Grupo Popular.

La LOREG ha regulado detalladamente la elección Corporación municipal subsiguiente a las elecciones municipales (Art. 196). Para el supuesto de que se produzcan vacantes con posterioridad a dicha elección inicial el Art. 198 de LOREG se remite a lo previsto en el Art. 196, con la única particularidad de que en la lista en la que figuraba el hasta el momento

Alcalde le sustituya el siguiente en la misma a no ser que renuncie a la candidatura. La Ley no ha exigido expresamente que quienes eran cabeza de lista (o aquellos que deban sustituirlos) se hayan mantenido en el Grupo municipal en el que esa lista se tradujo orgánicamente a partir del momento de la constitución del Ayuntamiento, pudiéndose acaso sostener que las lista no sen afectadas por las alteraciones producidas en la composición de los grupos municipales. Esta conclusión, sin embargo, se encuentra en contradicción con la lógica inherente al sistema de elección de Alcaldes configurado en la LOREG. En efecto, del mismo modo que en el momento inicial subsiguiente a la constitución del Ayuntamiento el protagonismo de la elección corresponde esencialmente a las listas, aunque personalizado en sus cabezas de lista, en los supuestos de vacantes producidas a lo largo del mandato municipal el protagonismo sólo puede corresponder a los Grupos Municipales en los que orgánicamente se han traducido las listas, de tal modo que cada Grupo Municipal de los así formados debe tener la posibilidad de presentar un candidato a Alcalde. Sería en efecto, contrario a toda lógica del sistema que tuviese la consecuencia de privar a ese grupo, acaso mayoritario, de la posibilidad de presentar candidato. La cabecera de lista, en definitiva, no es una cualidad personal que siga al que en su momento fue cabecera de lista (o siguiente al mismo) allí donde vaya y al margen de que continúe o no encabezando alguna cosa, sino únicamente un lamento de personalización de las listas (y después de los Grupos Municipales), en todo caso subordinado a la lógica del un sistema electoral en el que el protagonismo básico corresponde a unas candidaturas que son colectivas o colegiadas. De aquí que la autoexclusión del grupo Municipal deba considerarse equivalente a la autoexclusión de la lista de origen.

El Alcalde puede ser destituido de su cargo mediante *moción de censura* adoptada por la mayoría absoluta del número de Concejales. La moción debe ser suscrita, al menos, por la mayoría de los Concejales e incluir el nombre del candidato propuesto para el Alcalde, quien quedará

proclamado como tal, en caso de que prospere la moción debe ser discutida y votada en el plazo de 15 días desde su presentación, en un pleno convocado al efecto. Ningún Concejal puede suscribir durante su mandato más de una moción de censura. A los efectos previstos, de este estudio todos los Concejales pueden ser candidatos (Art. 197 LOREG en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/91 del 13 de marzo). Al prosperar la moción de censura cesa el Alcalde censurado en el momento de la adopción del acuerdo, debiendo el electo en el mismo momento, o como máximo, en el plazo de 48 horas siguientes (Art. 48.6 ROF).

Atribuciones del Alcalde.- La Ley ha hecho descansar el peso de la gestión municipal en el Alcalde, asistido, en su caso, por la Comisión de Gobierno, Tenientes de Alcalde y Concejales Delegados, sin perjuicio de la facultad del Pleno de controlar su actuación (Art. 22.2-a -LRBRL), y de destituir a aquél mediante moción de censura (22.3 LRBRL). Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. A este fin de control, el Alcalde dará cuenta sucinta a la Corporación, en cada sesión ordinaria sesión plenaria para que los Concejales conozcan el desarrollo de la administración municipal (Art. 42 ROF). La jurisprudencia ha reconocido.

“El espíritu presidencialista de la nueva concepción de los Alcaldes-Presidentes de los Ayuntamientos (STS de 25 de octubre de 1989. RA 7493). Régimen Abierto”.

Pero llamando la atención de que este espíritu presidencialista no debe llevarnos a la conclusión de aceptar un presidencialismo autoritario, desvinculado de las bases que componen los órganos de gobierno de estas Entidades locales y reñido con el espíritu democrático sustentador del armazón de ese Estado de Derecho).

Los artículos. 21 LRBRL, 24 TR. Texto Refundido y 41 ROF, contienen la remuneración de las atribuciones del Alcalde; siendo de destacar que le corresponden las funciones que la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas asignen al Municipio sin atribuir las expresamente a otros órganos municipales (cláusulas residual: 21.m/ LRBRL). Además el Pleno puede delegarle, las atribuciones delegables, por acuerdo plenario expreso, o por medio de las Bases de Ejecución del Presupuesto (Art. 51 ROF). La STS de 26 de junio de 1990 (ra5223) destaca que en la actual normativa municipal el Alcalde ostenta una competencia atrayente, salvo en aquellas cuestiones que expresamente estén referidas al Pleno.

El Alcalde puede delegar el ejercicio de sus atribuciones, salvo de convocar y presidir las sesiones del Pleno y de la Comisión de Gobierno, dirigir el gobierno y la administración municipales, dictar bandos, desempeñar la jefatura superior de todo el personal, ejercitar acciones en caso de urgencia y la de adoptar las medidas necesarias en caso de catástrofe (Art. 21.3 LRBRL).- Tampoco puede delegar la facultad de someter determinados asuntos a consulta popular (Art. 71 LRBRL), ni el ejercicio de la potestad sancionadora (Art. 127.2 de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común). Las delegaciones pueden efectuarse a favor de la Comisión de Gobierno, como órgano delegado e, individualmente, en los miembros de la Comisión de Gobierno y, donde estas no exista, en los Tenientes de Alcalde. Estas delegaciones genéricas se referirán a una o varias áreas o materias determinadas, y podrán abarcar tanto la facultad de dirigir los servicios correspondientes como la de gestionarlos en general, incluida la facultad de resolver mediante actos administrativos que afecten a terceros 8Art. 23.4 LRBRL y 43.3 ROF). Asimismo, el Alcalde puede efectuar delegaciones especiales en cualquier Concejal, aunque no pertenezca a la Comisión de Gobierno, para la dirección y gestión de asuntos determinados, de un determinado servicio, o relativos a un distrito o barrio

(Art. 43.5 ROF). De todas las delegaciones se dará cuenta al Pleno en la primera sesión que éste celebre (44 ROF). Un supuesto especial de delegación (delegación de firma o no sustituto ría) es el de los representantes del Alcalde en poblados y barriadas separados del casco urbano y que no constituyan entidad local (Art. 122 ROF).

Tenientes de Alcalde.- Los Tenientes de Alcalde son libremente nombrados y cesados por el Alcalde de entre los miembros de la Comisión de Gobierno, y, donde ésta no exista, de entre los Concejales. En los municipios con Comisión de Gobierno el número de Tenientes de Alcalde no puede exceder del número de miembros de aquélla. En aquéllos otros en que no exista tal Comisión, el número de Tenientes de Alcalde no podrá exceder del tercio (despreciando decimales) del número legal de miembros de la Corporación. Los nombramientos y ceses se harán mediante Resolución del Alcalde de la que se dará cuenta al Pleno en la primera sesión que celebre, notificándose a los interesados y publicándose en el BOP. Boletín Oficial de Publicación, sin perjuicio de su efectividad desde el día siguiente a la firma de la resolución si en ella no se dispusiera otra cosa (Art. 46 ROF). Corresponde a los Tenientes de Alcalde, en cuanto tales, (es decir, sin perjuicio de las delegaciones que en ellos pueda efectuar el Alcalde), sustituir en la totalidad de sus funciones y por el orden de su nombramiento, al Alcalde en los casos de ausencia, enfermedad o impedimento que imposibilite a éste para el ejercicio de sus atribuciones, así como desempeñar las funciones del Alcalde (Art. 47 ROF). En los casos de ausencia, enfermedad o impedimento, las funciones del Alcalde no podrán ser asumidas por el Teniente de Alcalde a quien corresponda sin expresa delegación; pero cuando el Alcalde se ausente del término municipal por más de veinticuatro horas sin haber conferido delegación, o cuando por causa imprevista le hubiera resultado imposible otorgarla, le sustituirá el Teniente de Alcalde a quien corresponda, dando cuenta al resto de la Corporación. Igualmente, cuando durante la celebración de una

sesión hubiere abstenerse de intervenir, en relación con algún punto concreto de la misma, le sustituirá automáticamente en la presidencia el Teniente de Alcalde a quien correspondas (Art. 47 ROF) ⁴².

Al concluir el caso de la presencia del Alcalde Español me permito establecer el siguiente comentario: “Que el Alcalde en España es el Presidente de la Corporación, dirige la administración municipal y representa al Ayuntamiento, el mismo que es elegido entre los Concejales, que son a su vez elegidos por los vecinos en elecciones municipales por el pueblo democráticamente. Preside el Ayuntamiento, Concejo o Cabildo.

Existen tres (3) fórmulas de elecciones, dependiendo del número de habitantes del municipio. Si existe un régimen de Concejo Abierto menos cien (100) habitantes, los vecinos eligen al Alcalde por mayoría directamente.

En el resto de los casos, los partidos concurren en listas cerradas. La asignación de concejales se realizará en función de la Ley d’hont, concejales que, serán los que posteriormente elijan al Alcalde de entre generalmente, los cabezas de lista de cada partido. Si el partido ganador ha obtenido la mayoría absoluta de los concejales, en la posterior votación entre los ediles para elegir Alcalde no habrá problema en que este pertenezca a la formación política ganadora. Si por el contrario, nadie ha obtenido la mayoría absoluta de los concejales, se busca el establecimiento de pactos entre los partidos para conformar mayorías de

⁴² BALLESTEROS FERNÁNDEZ Ángel, Estudios sobre los Gobiernos Locales Monografías de Gobiernos Locales. CENIT TALLER DE IMPRESIÓN, S. L. Granada-España, 1998.

gobiernos estables, y como resultado de estos no necesariamente el Alcalde ha de pertenecer al partido con mayor número de Concejales.

El Alcalde tiene una serie de facultades, algunas de ellas son delegables. Está asistido por un órgano colegiado que recibe en la actualidad el nombre de Junta de Gobierno Local y está formado por un número no superior a un tercio del número legal de miembros del Pleno. Corresponde al Alcalde el nombramiento del Teniente Alcaldes”.

4.6.2 CASO MEXICANO

En el caso mexicano el Presidente Municipal Mexicano.- En la legislación Mexicana⁴³, encontramos que lo que es el Acalde en otros países en el referido país es Presidente Municipal siendo el un funcionario público, electo por votación popular directa, que ejecuta las disposiciones y acuerdos del Honorable Ayuntamiento y tiene su representación legal y administrativa.

Atribuciones del Presidente Municipal.- Los derechos y obligaciones del Presidente municipal, son los siguientes⁴⁴:

- Promulgar, difundir y aplicar el bando de la policía y buen gobierno, las normas de carácter general; así como la reglamentación aprobada por el ayuntamiento.
- Cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales.
- Formular y proponer al ayuntamiento los reglamentos y normas de carácter general necesarias para el municipio.

- Formalizar en representación del ayuntamiento y por acuerdo de éste, los actos, convenios y contratos necesarios para el desempeño de las tareas administrativas, la realización de obras y la prestación de servicios públicos que se requieren en la gestión municipal.
- .Convocar, presidir y dirigir las sesiones ordinarias y extraordinarias del ayuntamiento.

⁴³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial, tomo V, 4ª. Época, Nº 30, lunes 5 de febrero de 1917. Título Quinto de los Estados de la Federación y del Distrito Federal. Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993.

⁴⁴ Centro Nacional de Estudios Municipales.- El Municipio Mexicano. Primera Edición. Impreso en México. 1985. págs. 219 y 220.

- Informar cada año de al ayuntamiento en sesiones de cabildo, sobre el estado que guarda la administración en cumplimiento de lo establecido en la ley orgánica municipal.
- Proponer al ayuntamiento la estructura de organización, sistemas y procedimientos para la administración del municipio, con base en las atribuciones, los alcances de su función y los recursos aprobados.
- Proponer al ayuntamiento, el nombramiento de los servidores públicos superiores del municipio, como son: el secretario del ayuntamiento, el tesorero municipal, el oficial mayor encargado de la seguridad pública, el encargado del desarrollo urbano y la ecología de los demás directores o jefes de áreas que se requieran.
- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos del ayuntamiento y la aplicación del presupuesto municipal para autorizar su ejercicio conforme a éste.

- Vigilar la recaudación de los ingresos de la hacienda municipal y cuidar que la inversión de fondos se realice con estricto apego al presupuesto aprobado.
- Supervisar la elaboración y ejecución de los planes y programas de desarrollo del municipio.
- Coordinar la promoción y organización de la participación social de la población, en la integración, operación y actualización de los planes y programas de desarrollo del municipio y la realización de acciones, y prestación de los servicios públicos.
- Vigilar la ejecución de obras y la prestación eficiente de los servicios públicos.
- Autorizar los certificados de uso del suelo urbano y las licencias y permisos de construcción.
- Coordinar las acciones del registro civil de la municipalidad, vigilando el cumplimiento del código civil y penal del estado.
- Coordinar la promoción de la participación democrática de la población en los procesos electorales y la participación social en los procesos de administración de las obras y los servicios públicos del municipio.
- Coordinar las acciones de apoyo a la función de reclutamiento para el Servicio Militar.
- Dirigir las funciones del archivo histórico y documental del municipio.

Una vez realizado el estudio del Alcalde de México me permito comentar lo siguiente: Que el Presidente (a) Municipal, es quien encabeza y ejecuta los acuerdos del Ayuntamiento, además de llevar la conducción política administrativa del municipio y es responsable de la conciliación de intereses de los diversos grupos sociales en las comunidades.

El Alcalde o Presidente municipal es la figura unipersonal más importante del ayuntamiento. Cabeza de la planilla ganadora, responsable de la administración pública municipal; representante político del municipio; y Presidente del Cabildo, dicha figura concentra un conjunto de facultades formales e informales que lo sitúan en una condición privilegiada de la vida política municipal. En México el nombre con el que se conoce a los Alcaldes es el de *Presidente Municipal* y el fundamento legal esta en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos como ya lo hemos estudiado.

El Presidente Municipal encabeza el Cabildo del Ayuntamiento y de acuerdo a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en México el Municipio es Libre su fundamento legal reside en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y dice: “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno *republicano, representativo, popular*, teniendo como base de sus división territorial y de su organización política y Administrativa, MUNICIPIO LIBRE conforme a las bases siguientes: a) cada Municipio será gobernado por el Ayuntamiento de elección popular directa integrado por un *Presidente Municipal* y el números 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 “Además la Constitución Política Mexicana prohíbe la reelección de los *Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos* para el periodo inmediato, según la parte pertinente del Art. 115

de la multicitada Constitución Política. “*Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos* de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen funciones propias de esos cargos, cualquiera que se la denominación que se les de no podrán ser electas para el periodo inmediato”.

4.6.3 CASO CHILENO

Del Alcalde Chileno.- El Alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y en tal calidad le corresponde su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento

El Alcalde deberá de presentar, oportunamente y en forma fundada, a la aprobación del concejo, el plan comunal de desarrollo, el presupuesto municipal, el plan regulador, las políticas de la unidad de servicios de salud y educación y demás incorporados a su gestión, y las políticas y normas generales sobre licitaciones, adquisiciones, concesiones y permisos. Art. 56 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

El Alcalde será elegido por sufragio universal, en conformidad con lo establecido por esta Ley. Su mandato durará cuatro años y podrá ser reelegido, asumirá sus funciones de acuerdo a lo previsto en el Art. 83. LOCM. Art. 57 y 58 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

El cargo de Alcalde será incompatible con el ejercicio de cualquier otro empleo o función pública retribuido con fondos estatales, con excepción de de los empleos o funciones docentes de educación básica, media o superior, hasta el límite de doce horas mensuales. Art. (59 LOCM).

Los funcionarios regidos por la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, los funcionarios regidos por la Ley N° 18.833, sobre Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales y los Profesionales de la educación regidos por la Ley N° 19.070 sobre Estatuto Docente, así como el personal no docente de la educación municipal y el regido por la Ley N° 19.378, que fueren elegidos alcaldes en conformidad con las disposiciones de esta Ley, tendrán derecho a que se les conceda permiso sin goce de remuneraciones respecto de los cargos que estuvieren sirviendo en calidad de titulares, por todo el tiempo que comprenda su desempeño acaldicio. Lo dispuesto en este inciso no será aplicable a las personas que se desempeñen en cargos de exclusiva confianza.

Incurrirán en inhabilidad sobreviviente, para desempeñar el cargo de Alcalde, las personas que, por sí o como representantes de otra persona natural o jurídica, celebren contratos u otorguen cauciones en favor de la municipalidad respectiva o tengan litigios pendientes con ésta, en calidad de demandantes, durante el desempeño de su mandato.

El Alcalde Cesara de su Cargo.- Cesara en los siguientes casos: a) Pérdida de la calidad de ciudadano; b) inhabilidad o incompatibilidad sobreviviente; c) Remoción por impedimento grave, por contravención de igual carácter a las normas sobre probidad administrativa, o notable abandono de sus deberes; y d) Renuncia por motivo justificados, aceptada por los tercios de los miembros en ejercicio del Concejo. Con todo, la renuncia que fuere motivada por la postulación a otro cargo de elección popular no requerirá de acuerdo alguno.

La causal establecida en el literal a) será declarada por el Tribunal Electoral regional respectivo, una vez verificada la existencia de alguna de las circunstancias que contempla el Art. 17 de la Constitución Política de la Republica de Chile. Se otorgará acción pública para este procedimiento.

La causal establecida en la letra b) será declarada por el mismo tribunal, a requerimiento de a lo menos dos concejales de correspondiente municipalidad. El Alcalde que estime estar afectado por alguna causal de inhabilidad deberá darla conocer al concejo tan pronto tenga conocimiento de sus existencia.

La causal establecida en la c) será declarada por el tribunal electoral regional respectivo, a requerimiento de a lo menos un tercio de los concejales en ejercicio; salvo tratándose del caso previsto en el inciso segundo del artículo 65, en que la remoción sólo podrá promoverla el concejo, observándose en todo caso el procedimiento establecido en los artículos 17 y siguientes de la ley N° 18.593, para lo cual no se requerirá el patrocinio de Abogado.

Con todo, la cesación en el cargo de alcalde, tratándose de las causales contempladas en las letras a), b) y c), operará sólo una vez ejecutoriada la resolución que declare su existencia. Art. 60 de la Ley Organiza Constitucional de Municipalidad.

El Alcalde o Concejel cuyo derecho a sufragio se suspenda por alguna de las causales prevista en el Art. 16 de la Constitución Política de República de Chile, se entenderá temporalmente incapacitado para el desempeño de sus cargo, debiendo ser reemplazado, mientas dure su incapacidad, de conformidad a lo establecido en los artículos 62 y 78. Art. 61 de la Ley Orgánica Constitucional Municipal.

El Alcalde, en caso de ausencia o impedimento no superior a cuarenta y cinco días, será subrogado en sus funciones por el *funcionario en ejercicio que le siga el orden de jerarquía dentro de la municipalidad, con exclusión del juez de policía local*. Sin embargo, previa consulta al concejo el Alcalde podrá designar como subrogante a un funcionario que no corresponda a dicho orden.

La subrogación comprenderá también la representación del municipio, la atribución de convocar al concejo y el derecho a asistir a sus sesiones sólo con derecho a voz. Mientras opere la subrogación, la presidencia del concejo la ejercerá el concejal presente que haya obtenido mayor votación ciudadana en la elección municipal respectiva, salvo cuando opere lo dispuesto en el inciso tercero del Art. 107 de la ley en estudio.

Cuando el Alcalde se encuentre con una incapacidad temporal o superior a cuarenta y cinco días, el concejo designará, de entre sus miembros, un alcalde suplente, mediante acuerdo adoptado por la mayoría absoluta de los en ejercicio en sesión especialmente convocada al efecto.

En caso de vacancia del cargo de Alcalde, previo cumplimiento de lo establecido en el Art. 78 de la ley en referencia, el Concejo procederá a elegir un nuevo Alcalde, que complete el período, de entre sus propios miembros y por mayoría absoluta de los Concejales en ejercicio, en sesión especialmente convocada a efecto. De no reunir ninguno de ellos dicha mayoría, se repetirá la votación, circunscrita solo a dos Concejales que hubieren obtenido las dos mayorías relativas. En caso de no lograrse nuevamente la mayoría absoluta en esta segunda votación, o produciéndose empate, será considerado alcalde aquél de los dos Concejales que hubiere obtenido mayor número de preferencias ciudadanas en la elección municipal respectiva. El mismo mecanismo de

las preferencias ciudadanas se aplicará también para resolver los empates en la determinación de las mayorías relativas en la primera votación.

La elección se efectuar en sesión extraordinaria que se celebrará dentro de los doce días siguientes a la fecha en que se hubiere producido la vacante. El Secretario municipal citará al efecto al concejo con tres días de anticipación a lo menos. El nuevo Alcalde así elegido permanecerá en el cargo por el tiempo que faltare para completar el respectivo período, pudiendo ser reelegido. Mientras no sea elegido nuevo Alcalde, regirá lo dispuesto en el inciso primero. Art. 62 de la LOCM.

Atribuciones del Alcalde.- El Alcalde Chileno tendrá las siguientes atribuciones:

- Representar judicial y extrajudicialmente a la municipalidad;
- Proponer al Concejo la organización interna de la municipalidad;
- Nombrar y remover a los funcionarios de su dependencia de acuerdo con las normas estatutarias que los rijan;
- Velar por la observancia del principio de la probidad administrativa del municipio y aplicar medidas disciplinaria al personal de su dependencia, en conformidad con las normas estatutarias que lo rijan;
- Administrar los recursos financieros de la municipalidad, de acuerdo con las normas sobre administración financiera del Estado;
- Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público de la comuna que correspondan en conformidad a esta Ley;

- Otorgar, renovar y poner término a permiso municipales;
- Adquirir y enajenar los bienes muebles;
- Dictar resoluciones obligatorias de carácter general o particular;
- Delegar el ejercicio de parte de sus atribuciones exclusivas en funcionarios de parte de sus atribuciones exclusivas en funcionarios de su dependencia o en los delegados que designe, salvo las contempladas en las letras c) y d). Igualmente podrá delegar la facultad para firmar, bajo la fórmula por orden del Alcalde, sobre materias específicas;
- Coordinar el funcionamiento de la municipalidad con los órganos de la Administración del Estado que corresponda;
- Coordinar con los servicios públicos la acción de estos en el territorio de la comuna;
- Ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el adecuado cumplimiento de las funciones de la municipalidad y de lo dispuesto en el Art. 34 de la Ley N° 18.575;
- Convocar y presidir el concejo, así como el concejo económico y social comunal;
- Someter a plebiscito las materias de administración local, de acuerdo a lo establecido en los Art. 99 y siguientes, y funciones inherentes a la municipalidad;

- Autorizar la circulación de los vehículos municipales fuera de los días y horas de trabajo, para el cumplimiento de las funciones inherentes a la municipalidad.
- Remitir oportunamente a la Contraloría General de la Republica un ejemplar de la declaración de intereses, exigida por el Art. 61 de la Ley Nº 18.575. Art. 63 de la LOCM.

El Alcalde consultara al concejo para efectuar la designación de delegados en localidades distantes de la sede municipal o en cualquier parte de la comuna cuando las circunstancias así lo justifiquen. Tal designación podrá recaer en un funcionario de la municipalidad o en ciudadanos que cumplan con los requisitos establecidos en el Art. 73 y no estén en la situación prevista por el inciso tercero del artículo 59. (Art. 64 y 68 la LOCM).

El Alcalde Requerirá el Acuerdo del Concejo.- El Alcalde Chileno requerirá acuerdo del Concejo municipal para:

- Aprobar el plan comunal de desarrollo y el presupuesto municipal, y sus modificaciones, como así mismo los presupuestos de salud y educación, los programas de inversión correspondientes y las políticas de recursos humanos, de prestación de servicios municipales y de concesiones, permisos y licitaciones.
- Aprobar el plan regulador comunal, los planes seccionales y el proyecto de plan regulador comunal o de plan seccional en los casos a que se refiere la letra k del Art. 5to;
- Establecer derechos por los servicios municipales y por los permisos y concesiones;

- Aplicar, dentro de los marcos que indique la ley, los tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y estén destinados a obras de desarrollo comunal;
- Adquirir, enajenar, gravar, arrendar por un plazo superior a cuatro años o traspasar a cualquier título, el dominio o mera tenencia de bienes inmuebles municipales o donar bienes muebles;
- Expropiar bienes inmuebles para dar cumplimiento al plan regulador comunal;
- Otorgar subvenciones y aporte, para financiar actividades comprendidas entre las funciones de las municipalidades, a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, y ponerles términos;
- Transigir judicial y extrajudicialmente;
- Otorgar concesiones municipales, renovarlas y ponerles término. En todo caso las renovaciones sólo podrán acordarse dentro de los seis meses que precedan a su expiración, aun cuando se trate de concesiones reguladas en leyes especiales;
- Dictar ordenanzas municipales y el reglamento a que se refiere el artículo 31 de la Ley en referencia;
- Omitir el trámite de licitación pública en los casos imprevistos urgentes u otras circunstancias debidamente calificadas, en conformidad con lo dispuesto en el Art. 8 de la presente ley.
- Convocar, de propia iniciativa, a plebiscito comunal, en conformidad con lo dispuesto en el Título IV;

- Reescribir o destinar a otras unidades al personal municipal que se desempeñe en la unidad de control;
- Otorgar, renovar, caducar y trasladar patentes de alcoholes. El otorgamiento, la renovación o el traslado de estas patentes se practicará previa consulta a las juntas de vecinos respectivas; y,
- Fijar el horario de funcionamiento de los establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas existente en la comuna.

Las materias que se requieren el acuerdo del concejo serán iniciativa del Alcalde. Sin perjuicio de lo anterior, si el alcalde incurriere en incumplimiento reiterado y negligente de las obligaciones señaladas en el inciso segundo del artículo 56, podrá ser requerido por el concejo para que presente el o los proyectos que correspondan dentro de un tiempo prudencial. En caso de que el alcalde persista en la omisión, su conducta podrá ser considerada como causal de notable abandono de deberes, para los efectos de la letra c del Art. 60 de la LOCM.

Al aprobar el presupuesto, el concejo velará porque en él se indiquen los ingresos estimados y los montos de los recursos suficientes para atender los gastos previstos. El concejo no podrá aumentar el presupuesto de gastos presentado por el alcalde, sino sólo disminuirlo, y modificar su distribución, salvo respecto de gastos establecidos por ley o por convenios celebrados por el municipio. Con todo el presupuesto deberán reflejar las estrategias, políticas, planes programas y metas aprobados por el concejo a proposición del alcalde.

En el presente caso Chileno me permito comentar lo siguiente: Como hemos visto anteriormente el Alcalde Chileno, es la máxima autoridad de

una Municipalidad y en tal calidad le corresponde su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento.

La Municipalidad⁴⁵, que además del Alcalde está integrada por un Concejo Comunal, está encargada de administrar una o más comunas. El Alcalde es electo democráticamente por un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelegido.

⁴⁵ Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.- CHILE POLITICAL STUDY ESTUDIO POLITICO.- BASES DE DATOS POLITICOS DE LAS AMERICAS.- Texto refundido según D.F.L. de interior No. 2/19.602 de 13.10.99.- D.O. 11.01.2000.- Incluye modificaciones introducidas por Art. 4º de la ley Nº 19.653.- D.O. 14.12.99. y Art. Único de la ley 19.698.- D.O. 30.09.2000.

4.6.4 CASO COLOMBIANO

Del Alcalde Colombiano - Naturaleza del Cargo.- En cada municipio o distrito habrá un Alcalde quien ejercerá la autoridad política, será jefe de la administración local y representante legal de la entidad territorial.

El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio o distrito y tendrá el carácter de empleado público del mismo. (Art. 84 Ley 136 de 1994).

Elección.- La elección de los Alcaldes serán elegidos por mayoría de votos de los ciudadanos en la misma fecha en la cual se elijan gobernadores, diputados y concejales.

Los alcaldes tendrán un periodo de cuatro años que se iniciará el primero de enero siguiente a la fecha de su elección y no podrán ser reelegidos para el periodo siguiente. “artículo 85 de Ley 136 de 1994”.

Calidades.- Para ser elegido alcalde se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y haber nacido o ser residente en el respectivo municipio o de la correspondiente área metropolitana durante un (1) año anterior a la fecha de la inscripción o durante un periodo mínimo de tres años consecutivos en cualquier época.

Funciones.- Según lo dispuesto en el Art. 91 de la ley en estudio⁴⁶, los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que fueren delegadas por el Presidente de la República o Gobernador respectivo.

⁴⁶ Ley 1148 de 2007, que modifican las leyes 136 y 617 de 1994 y 2000. Congreso Nacional de Colombia.

Además de las funciones anteriores los alcaldes tendrán las siguientes:

a).- En relación con el concejo:

- Presentar los proyectos de acuerdo, que juzgue convenientes para la buena marcha del municipio.
- Presentar oportunamente los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, y de obras públicas que deberá estar coordinado con los planes departamentales y nacionales.
- Presentar dentro del término legal el proyecto de acuerdo sobre el presupuesto de rentas y gastos.
- Colaborar con el concejo para el buen desempeño de sus funciones sin informes generales sobre su administración en la primera sesión ordinaria de cada año, y convocarlo a sesiones extraordinarias en las que solo se ocupará de los temas y materias para las cuales fue citado.

- Sancionar y promulgar los acuerdos que hubiere aprobado el concejo y objetar los que considere inconvenientes o contrarios al ordenamiento jurídico.
- Reglamentar los acuerdos municipales.
- Enviar al Gobernador dentro de los cinco días siguientes a su sanción o expedición los acuerdos del concejo, los decretos de carácter general que expida, los actos mediante los cuales se reconozca y decrete honorarios a los concejales y los demás de carácter particular que el Gobernador le solicite.
- Aceptar la renuncia o conceder licencia a los concejales, cuando el concejo este en receso.

b).- En Relación con el Orden Público:

- Conservar el orden público con el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y el respectivo Gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y vigencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.
- Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera el caso medidas tales como:
 - a. Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos.
 - b. Decretar el toque de queda.

c. Restringir o prohibir el expendio del consumo de bebidas embriagantes.

d. Requerir el auxilio de la Fuerza Armada en los casos permitidos por la constitución y la ley.

e. Dictar dentro del área de su competencia los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme el art. 9 del decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen.

La infracción a las medidas previstas en los literales a, b y c se sancionarán por los alcaldes con multas hasta de dos salarios legales mínimos mensuales.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto por la ley 52 de 1990 los alcaldes estarán obligados a informar a la oficina de orden público y convivencia ciudadana del Ministerio de Gobierno, los hechos o circunstancias que amenacen con alterar o subvertir el orden público o la paz de la comunidad, con la especificidad de las medidas que se han tomado para mantenerlo o restablecerlo.

C.- En relación con la Nación, al departamento y a las Autoridades Jurisdiccionales:

- Conceder permisos, aceptar renunciaciones y posesionar a los empleados nacionales que ejerzan sus funciones en el municipio, cuando no haya disposición que determine la autoridad que deba hacerlo, en caso de fuerza mayor o caso fortuito o cuando reciba tal delegación.
- Coordinar y supervisar los servicios que presten en el municipio entidades nacionales o departamentales e informar a los superiores de

las mismas, de su marcha y del cumplimiento de los deberes por parte de los funcionarios respectivos en concordancia con los planes y programas de desarrollo municipal.

- Visitar periódicamente las dependencias administrativas y las obras públicas que se ejecuten el territorio de la jurisdicción.
- Ejercer las funciones que le delegue el Gobernador.
- Colaborar con las autoridades jurisdiccionales cuando estas requieran de su apoyo e intervención.

D.- En Relación con la Administración Municipal:

- Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente.
- Nombrar y remover los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes y directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.
- Suprimir o fusionar entidades o dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos.

Los acuerdos que sobre este particular expida el concejo, facultarán al alcalde para que ejerza la atribución con miras al cumplimiento de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad definidos según el Art. 209 de la Constitución Política Colombiana.

- Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijarles sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

Los acuerdos que sobre este particular se expidan podrá facultar al alcalde para que sin exceder el monto presupuestal fijado, ejerza dicha función pro t mpore, en los términos del Art. 209 de la Constitución Política.

- Ordenar los gastos y celebrar los contratos y convenios municipales de acuerdo con el plan de desarrollo económico, social y con el presupuesto, observando las normas jurídicas aplicables.
- Ejercer jurisdicción coactiva para hacer efectivo el cobro de las obligaciones a favor del municipio. Esta función puede ser delegada en las tesorerías municipales y se ejercerá conforme a lo establecido en la Legislación Contenciosa Administrativa y de Procedimiento Civil.
- Velar por el cumplimiento de las funciones de los empleados oficiales municipales y dictar los actos necesarios para su administración.
- Apoyar con recursos humanos y materiales el buen funcionamiento de las juntas administradoras locales.
- Imponer multas hasta por diez salarios mínimos diarios, según la gravedad, a quienes le desobedezcan o le falten al presupuesto previo procedimiento sumario administrativo donde se observe el debido proceso y el derecho de defensa, de conformidad con los acuerdos correspondientes.

La oportunidad para el pago y la conversión de la sumas en arresto se gobiernan por lo prescrito en la ley.

- Ejercer el poder disciplinario respecto de los empleados oficiales bajo su dependencia.
- Señalar el día o los días en que se deba tener lugar el mercado público.
- Conceder licencias y aceptar renunciaciones a los funcionarios y miembros de las juntas, concejo (sic) y demás organismos cuyos nombramientos correspondan al concejo, cuando éste no se encuentre reunido, y nombrar interinamente a quien deba reemplazarlos, excepto en los casos en que esta ley “Ley 136 de 1994) disponga otra cosa.
- Coordinar las actividades y servicios de los establecimientos públicos, empresas, industriales y comerciales, sociedades de economía mixta, fondos rotarios y unidades administrativas especiales del municipio.
- Distribuir los negocios, según su naturaleza, entre las secretarías, departamentos administrativos y establecimientos públicos.
- Conceder permiso a los empleados públicos municipales de carrera administrativa para aceptar con carácter temporal cargos de la Nación o del Departamento.
- Adelantar acciones encaminadas a promover el mejoramiento económico de los habitantes del municipio.
- Desarrollar acciones encaminadas a garantizar la promoción de la solidaridad y la convivencia entre los habitantes del municipio,

diseñando mecanismo que permitan la participación de la comunidad en la planeación del desarrollo, la concertación y la toma de decisiones.

- Velar por el desarrollo sostenible en concurrencia con las entidades que determine la ley.
- Ejecutar acciones tendientes a la protección de las personas, niños e indígenas y su integración a la familia y a la vida social, productiva y comunitaria.

E. Con relación a la ciudadanía:

- Informar sobre el desarrollo de su gestión a la ciudadanía de la siguiente manera: En los municipios de 3º, 4º, 5º y 6º categoría, a través de los bandos y medios de comunicación local del que disponga. En los municipios de la categoría 1º y 2º y especial, a través de las oficinas de prensa de la alcaldía.
- Convocar por lo menos dos veces al año a ediles, a las organizaciones sociales y veedurías ciudadanas, para presentar los informes de gestión y de los más importantes proyectos que serán desarrollados por la administración.
- Difundir de manera amplia y suficiente el plan de desarrollo a los gremios, a las organizaciones sociales y comunitarias y a la ciudadanía en general.
- Facilitar la participación ciudadana en la elaboración del plan de desarrollo municipal.

El Alcalde que en ejercicio de la función conferida en el numeral 5º. de este artículo exceda el presupuesto de la vigencia o la capacidad de endeudamiento establecida, incurrirá en causal de mala conducta.

Delegación de Funciones.- Según el artículo 92 de La Ley en estudio, el Alcalde podrá delegar en los Secretarios de la Alcaldía y en los Jefes de Departamentos administrativos las siguientes funciones⁴⁷.

- Nombrar y remover los funcionarios dependientes de los delegatorios.
- Ordenar gastos municipales y celebrar los contratos y convenios municipales, de acuerdo con el plan de desarrollo y con el presupuesto, con la observación de las normas legales aplicables.
- Ejercer el poder disciplinario sobre los empleados dependientes de los delegatorios.
- Recibir los testimonios de que trata el artículo 299 del Código de Procedimiento Civil.

La delegación exime de responsabilidad al alcalde y corresponderá exclusivamente a al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquel reasumiendo la responsabilidad consiguiente.

Contra los actos de los delegatorios que, conforme a las disposiciones legales vigentes procedan recursos por la vía gubernativa, procederá el de apelación ante el alcalde.

Actos del Alcalde.- El Alcalde para la debida ejecución de los acuerdos y para las funciones que le son propios, dictara decretos, resoluciones y las órdenes necesarias (Art. 93 Ley 136 de 1994).

Posesión y Juramento.- Los Alcaldes tomarán posesión del cargo ante el juez o notaria pública y tomaran juramento en los siguientes términos:

⁴⁷ SOLANO SIERRA, Jairo Enrique.- Régimen Administrativo Municipal. Primera Edición. Ediciones Librería del Profesional.- Impreso en Colombia, 1996.

“Juro a Dios y prometo al Pueblo cumplir fielmente la Constitución, las leyes de Colombia, las ordenanzas y los acuerdos” (94 de la Ley 136 de 1994).

Ante de la toma de posesión los alcaldes deberán declarar bajo gravedad de juramento y ante autoridad competente el monto de sus bienes y rentas, las de su cónyuge e hijos no emancipados.

Inhabilidades. Según el artículo 95 de la Ley en estudio, no podrá ser elegido ni designado Alcalde quien:

- Haya sido condenado por más de dos años a pena privativa de la libertad entre los diez años anteriores a su elección, excepto cuando se trate de delitos políticos y culposos, siempre que no hayan afectado el patrimonio del Estado.
- Se halle en interdicción judicial, inhabilitado por una sanción disciplinaria, suspendido en el ejercicio de su profesión o haya sido excluido de ésta.
- Haya ejercido jurisdicción o autoridad civil, política o militar o cargos de dirección administrativa en el respectivo municipio, dentro de los seis meses anteriores a la elección.
- Se haya desempeñado como empleado o trabajador oficial dentro de los tres (3) meses anteriores a la elección.

- Durante el año anterior a su inscripción haya intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas en íteres propio, o en el de terceros o haya celebrado por sí, o por interpuesta persona, contrato de cualquier naturaleza con entidades u organismos del sector central o descentralizado de cualquier nivel administrativo que deba ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio.
- Hay a sido representante legal de entidades que administren tributos o contribuciones para fiscales en el municipio dentro de los tres meses anteriores a los (SIC) de la elección.
- Tengan doble nacionalidad, con excepción a los colombianos por nacimiento.
- Tenga vínculo por matrimonio, unión permanente o de parentesco en su segundo grado de consaguinidad, primero de afinidad o primero civil con funcionarios del respectivo municipio que dentro de los tres (3) meses anteriores a la elección de miembros al concejo municipal respectivo.
- Esté vinculado por matrimonio, unión permanente o parentesco dentro del tercer grado de consaguinidad, segundo de afinidad o primero civil con personas que se hubieren inscrito por el mismo partido o movimiento para la elección de miembros al concejo municipal respectivo.
- Haya perdido la investidura de congresista, de diputado o de concejal en razón del artículo 291 de la Constitución Política y dentro de los diez años anteriores a la inscripción.

- El servidor público que haya sido condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, de acuerdo con el artículo 122 de la Constitución Política.

Nadie podrá ser elegido simultáneamente alcalde o miembros de una corporación o cargo público, si los respectivos periodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.

Incompatibilidades.- De acuerdo al artículo 96 de la Ley en estudio, los Alcaldes, así como los que lo reemplacen en el ejercicio del cargo no podrán:

- Celebrar en sus interés particular por sí o por interpuesta persona o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos.
- Tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho del sufragio.
- Intervenir en cualquier forma, fuera del ejercicio de sus funciones, en la celebración de contratos con la administración pública.
- Intervenir, en nombre propio o ajeno, en procesos o asuntos, fuera del ejercicio de sus funciones, en los cuales tenga interés el municipio, distrito o sus entidades descentralizadas.
- Ser apoderado o gestor ante entidades o autoridades administrativas jurisdiccionales o que administren tributos.

- Desempeñar simultáneamente otro cargo o empleo público o privado.
- Inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular durante el periodo para el cual fue elegido, y durante el año siguiente al mismo, así medie renuncia previa de su empleo.
- Durante el año siguiente a la separación definitiva del cargo no podrán celebrar en sus interpuestas personas, o en representación de otro, contrato alguno con el municipio del cual fue alcalde ni con personas privadas o públicas que manejen o administren recursos públicos de ese municipio, ni tampoco ocupar cargo del orden municipal en la misma entidad territorial. Lo anterior no deroga las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en otras disposiciones.

Las incompatibilidades de que trata este artículo se entienden si perjuicio de las actuaciones de todo orden que deba cumplir el alcalde por razones del ejercicio de sus funciones.

Para efectos de lo dispuesto en el numeral tercero de este artículo, al Alcalde le son aplicables las excepciones a las incompatibilidades de que tratan los literales a. b. c. y del artículo 46 de esta Ley en estudio.

Otras Prohibiciones.- De acuerdo con el artículo 97 de la presente ley en estudio, es prohibido a los Alcaldes.

- Inmiscuirse en asuntos de actos oficiales que no sea de su competencia.
- Decretar en favor de cualquier persona o entidad, gratificaciones, indemnizaciones o pensiones que no estén destinadas a satisfacer

crédito o derechos con arreglo a la ley, los acuerdos y las decisiones jurisdiccionales.

- Decretar por motivos políticos, actos de proscripción o persecución contra personas o corporaciones, o decretar insubsistencias masivas. Los retiros masivos de personal solamente podrán realizarse en los casos autorizados por la ley o cuando se ordene la supresión, fusión o restauración de entidades, con arreglo a los acuerdos que lo regule.

Falta Absoluta. De acuerdo al artículo 98 de la ley en estudio, son falta absolutas del Alcalde:

- La muerte;
- La renuncia aceptada;
- La incapacidad física permanente;
- La declaratoria de nulidad por su elección;
- La interdicción judicial;
- La destitución;
- La revocatoria del mandato; y,
- La incapacidad por enfermedad superior a 180 días.

Faltas Temporales.- De acuerdo al artículo 99 de la ley son faltas temporales del Alcalde las siguientes:

- Las vacaciones;
- Los permisos;
- Las licencias;
- La incapacidad física transitoria;
- La suspensión provisional en el desempeño de sus funciones dentro de un proceso disciplinario, fiscal o penal;
- La suspensión provisional de la elección dispuesta por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; y,
- La ausencia forzada e involuntaria.

Renuncias, Permisos y Licencias.- Según el Art.100 de esta ley municipal colombiana, la renuncia del alcalde o la licencia o el permiso para separarse transitoriamente del cargo, la aceptará o concederá, el Gobernador respectivo el Presidente de La República en el caso del distrito capital Santa Fe de Bogota. Las incapacidades médicas serán certificadas por el médico legista u oficial del lugar o por la entidad de previsión o servicio de seguridad social, si lo hubiere el respectivo municipio o distrito.

Incapacidad Física Permanente.- De acuerdo con el Art.101 de está Ley Municipal Colombiana, en caso de que por motivo de salud debidamente certificado por la entidad de previsión social a la que estén afiliados los funcionarios de la alcaldía respectiva, un alcalde se vea impedido definitivamente para continuar desempeñándose como tal, el Presidente de la República, en el caso del distrito capital de Santa Fe de Bogota, y los gobernadores, en los demás casos declararán la vacancia por falta absoluta.

Declaratoria de Nulidad de la Elección.- De acuerdo con el art.102 de la presente ley colombiana, una vez que quede en firme la declaratoria de nulidad de la elección de un alcalde por parte de la jurisdicción contencioso

administrativa, quedará sin efecto las credenciales que lo acreditaba como tal, y el Presidente de la República en el caso del distrito capital de Santa Fe de Bogota y los Gobernadores en los demás casos, dispondrán las medidas necesarias para ser efectiva dicha decisión.

Interdicción Judicial.- De conformidad con lo establecido en el art.103 de la presente ley colombiana una vez que quede en firme la declaratoria de interdicción judicial para un alcalde, proferida por parte del juez competente, dicho alcalde perderá su investidura como tal, el gobernador correspondiente tomará las medidas conducentes a hacer efectivo el cese de funciones del mismo, a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia.

Causales de Destitución.- De conformidad con el Art.104 de la Ley Municipal Colombiana, el Presidente de la República en el caso del distrito capital de Santa Fe de Bogota y los gobernadores en los demás casos, destituirán a los alcaldes en los siguientes eventos:

- Cuando se haya proferida sentencia condenatoria de carácter penal debidamente ejecutoriada, aún cuando en su favor se decrete cualquier beneficio.
- A solicitud de la Procuraduría General de la Nación, cuando incurra en la causal que implique dicha sanción, de acuerdo con el régimen disciplinario previsto por la ley para estos funcionarios, o cuando incurra en violación del régimen de incompatibilidades.

Para efectos de lo previsto en el numeral segundo de ese artículo se aplicará por la Procuraduría General de la Nación la ley trece (13) de 1984, sus normas reglamentarias y lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Ley Cuarta (4) de 1991.

Causales de Suspensión.- De conformidad con el Art.104 de la Ley Municipal Colombiana, el Presidente de la República en el caso del Distrito capital de Santa Fe de Bogota y los gobernadores en los demás casos, suspenderán a los Alcaldes en los siguientes eventos:

- Por haberse dictado en su contra, resolución acusatoria debidamente ejecutoriada, con privación de la libertad, aunque se decrete a favor del alcalde la excarcelación.
- Por haberse dictado en su contra, medida de aseguramiento, con privación efectiva de la libertad, siempre que esté debidamente ejecutoriada.
- A solicitud de la Procuraduría General de la Nación o de autoridad jurisdiccional competente de acuerdo con el régimen disciplinario previsto en la ley.
- Cuando la Procuraduría General de la Nación, solicite la suspensión provisional mientras adelante la investigación disciplinaria, de conformidad con la ley.
- Cuando la Contraloría General de la República solicite la suspensión provisional de conformidad a lo establecido en el numeral octavo del art. 268 de la Constitución Política. La Contraloría bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones a los respectivos procesos penales o disciplinarios.

En caso de delitos culposos, solamente habrá lugar a la suspensión de lo que trata el numeral segundo cuando no se decrete a favor del alcalde la excarcelación u beneficio que implique la libertad física.

Designación.- De conformidad a lo dispuesto en el Art.106 de la presente Ley municipal colombiana, el Presidente de la República en relación con el Distrito capital de Santa Fe de Bogota y los gobernadores con respecto a los demás municipios, para los casos de falta absoluta o suspensión, designarán alcalde del mismo movimiento y filiación política del titular, de terna que para el efecto presente el movimiento al cual pertenezca en el momento de la elección.

Si la falta fuere temporal, excepto la suspensión, el Alcalde encargará de sus funciones a uno de los secretarios o a quien haga sus veces. Si no pudiera hacerlo, el secretario de gobierno o único del lugar asumirá las funciones mientras el titular se reintegra o encarga a uno de sus secretarios.

El Alcalde designado o encargado deberá adelantar su gestión de acuerdo con el programa del alcalde elegido por voto popular y quedará sujeto a la ley estatutaria del voto programático.

Convocatoria a Elecciones.- De conformidad a lo dispuesto en el Art.107 de la ley municipal en estudio, si la falta absoluta se produjere antes de transcurrido veinticuatro meses del periodo del alcalde, el Presidente de la República o el Gobernador respectivo según sus competencias, en el decreto del cargo señalarán la fecha para la elección de nuevo alcalde, la cual deberá realizarse dentro de los meses siguientes a la expedición del decreto.

El candidato a nuevo Alcalde deberá anexar a la inscripción de su candidatura, la cual debe ser treinta días antes de la elección el programa de gobierno que someterá a consideración ciudadana.

Si la falta absoluta se produjere después de transcurridos veinticuatro meses del periodo del alcalde, el Presidente de la República o el Gobernador respectivo, según sus competencias designará el alcalde para el resto del periodo, de la misma afiliación política de la anterior, quien deberá gobernar con base en el programa que presentó el alcalde electo.

Si la falta absoluta del Alcalde municipal es la muerte ocasionada en forma violenta por terceros no se convocará a nueva elección y el Presidente o gobernados designará al alcalde de la misma filiación y grupo político del titular, de terna de candidatos presentada por quienes inscribieron la candidatura de la anterior.

Suspensión provisional de la Elección. De acuerdo a lo dispuesto al artículo 108 de la ley municipal colombiana; una vez que la Jurisdicción Contenciosa Administrativa disponga la suspensión provisional de la elección de un Alcalde, el Presidente de la República o el Gobernador según sea el caso, antes de cinco (5) días procederá a tomar las medidas conducentes a ser (sic) efectiva la cesación de funciones del mismo durante el tiempo de suspensión, y designará su reemplazo.

Ausencia Forzada e Involuntaria.- Cuando por motivos ajenos a su voluntad, ocasionados por la retención forzada ejercida por otra persona, un Alcalde, no pueda concurrir a desempeñar sus funciones como tal, el gobernador correspondiente declarará la vacancia temporal de pronto conocimiento de hecho, y designará a quien deba reemplazarlo.

Concesión de Vacaciones. La concesión de vacaciones las decreta el mismo Alcalde, con indicación del periodo de caución, el término de la misma, las sumas a que tiene derecho por este concepto, su iniciación y finalización.

Informes sobre Comisiones Cumplidas. -Al término de las comisiones superiores a cuatro (4) días dentro de los quince (15) días siguientes, el Alcalde presentará al Concejo, un informe sobre el motivo de la comisión, duración, costos y resultados obtenidos en beneficio del municipio.

Permiso de Alcalde.- El Alcalde para salir del país deberá de constar autorización del Concejo municipal y presentarle un informe previo sobre a comisión que proponga cumplir en el exterior.

Corresponde al Concejo municipal definir el monto de los viáticos que se le asignará al Alcalde para comisiones dentro del país y para las comisiones al exterior corresponde al Gobierno Nacional definir el monto de los viáticos.

Adicionado por el Art. siete (7) de la ley 177 de 1994.- En caso no hallarse en sesiones al Concejo municipal, le corresponderá al Gobernador conceder la autorización de salida del país.

Duración de Comisiones.- Las comisiones dentro del país no podrán tener duración a cinco (5) días. Las comisiones fuera del país no podrán ser superiores a diez (10) días, prorrogables, previa justificación por un lapso no superior al mismo.

Informe de Encargos. Para efectos del mantenimiento del orden público, en todos los casos en que el Alcalde encargue de su empleo a otro funcionario, por el término que sea, está en la obligación de informar al gobernador respectivo y al Ministro de Gobierno, a más tardar dentro de los días hábiles siguientes al encargo.

Abandono del Cargo. Se produce abandono el cargo sin justa causa el Alcalde:

- No reasuma sus funciones dentro de los tres (3) días siguientes contados a partir del vencimiento de las vacaciones, permisos, licencias, comisiones oficiales o incapacidad médica a 180 días.
- Abandona el territorio de su jurisdicción, municipal, por tres (3) o más días hábiles consecutivos.
- No se reintegra a sus actividades una vez haya concluido el término de la suspensión del cargo.

El abandono del cargo constituye falta disciplinaria y se investigara por la Procuraduría General de la Nación de oficio o a solicitud de cualquier ciudadano.

El abandono del cargo se sancionará con destitución, o suspensión por el Gobierno Nacional o por el gobernador según sus competencias, de acuerdo con la gravedad de la falta de y el perjuicio causado al municipio según la calificación de la Procuraduría General de la Nacional.

No Posesión Art. 116.- La no posesión dentro del término legal sin justa causa, según calificación de la Procuraduría General de la Nación, da lugar a la vacancia y se proveerá el empleo en los términos de esta ley (Ley 136 de 1.994, art. 116).^{46/47}

En el presente caso Colombiano la lectura que podemos efectuar es la siguiente “Que la legislación municipal colombiana tiene como objeto dotar a los municipios de un estatuto administrativo y fiscal que le permita, dentro de un régimen de autonomía, cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, promover el desarrollo de sus territorios y el mejoramiento sociocultural de sus habitantes, asegurar la participación efectiva de la

comunidad en el manejo de los asuntos públicos de carácter local y propiciar la integración regional.

El Alcalde es el Jefe de la Administración municipal, representante legal del municipio, sancionador y ejecutor de los acuerdos, presidente de las juntas y consejos directivos y jefe administrativo de policía, con facultades que constituyen sus prerrogativas, poderes y responsabilidades conforme lo prevé la Constitución Nacional Colombiana, la Ley y el Reglamento. El cargo de Alcalde tiene el carácter de empleado público con sustento en la voluntad popular.

Al Alcalde Colombiano a criterio propio, en lo referente al estudio realizado, en la actualidad, se lo puede definir que el Alcalde, es un cargo ejecutivo dentro de un municipio, el cual es elegido por voto popular desde 1988, y que ejerce por un periodo de cuatros (4) años a partir de 2004. El Alcalde dirige la Administración Municipal y representa al Municipio, sus funciones principales son la administración de los recursos propios de la municipalidad, velar por el bienestar y los intereses de sus conciudadanos y representarlos ante el Gobierno Nacional, además de impulsar políticas locales para mejorar sus calidad de vida, tales como programas de salud, vivienda, educación e infraestructura vial y mantener el orden público. Debe de presentar a los electores un plan de gobierno; si no lo cumple los ciudadanos pueden pedir la revocatoria del mandato”.

4.6.5 CASO ECUATORIANO

En el caso Ecuatoriano el Alcalde “artículos 25 y 26 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” es el ejecutivo municipal, sus deberes y atribuciones se resumen en el ejercicio de la actividad ejecutiva municipal, como máxima autoridad del Municipio.

Actualmente los Alcaldes son elegidos por votación popular, son funcionarios remunerados, ejercen funciones a tiempo completo por un periodo de cuatro (4) años y pueden ser reelegidos en forma indefinida (Art. 68 LORM). Los requisitos para ser Alcalde son los mismos establecidos para ser concejal, excepto la edad, que será de treinta (30) años por lo menos.

El Alcalde podrá delegar por escrito atribuciones y deberes, al Vicepresidente del concejo a los funcionarios de la municipalidad, dentro de esfera de la competencia que a los que corresponde, siempre que la delegación que conceda no afecten a la prestación del servicio público y a la correcta administración de los bienes e intereses municipales. Lo actuado será puesto en conocimiento del Concejo en la siguiente sesión. Quienes reciben las delegaciones, serán personal y solidariamente responsables de sus actos y decisiones en cumplimiento de las mismas. (Art. 70 LORM).

El Alcalde del Distrito Metropolitano puede delegar las facultades y atribuciones que le corresponden como jefe de la administración, al

Administrador General a los Administradores Zonales y a los Directores Generales, en el ámbito de su respectiva competencia. (Art. 10 de la LORDMQ).

Deberes y Atribuciones.- Los deberes y atribuciones del Alcalde lo encontramos en el artículo sesenta y nueve (69) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal Ecuatoriana (Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005), pero es importante resaltar los siguientes:

- Cumplir y hacer cumplir la Constitución y demás leyes de la República, las Ordenanzas. Reglamentos, resoluciones y acuerdos del Concejo;
- Representar junto con el Procurador Síndico Municipal, legal, judicial y extrajudicialmente a la Municipalidad;
- Convocar al Concejo a sesiones ordinarias y extraordinarias de conformidad con lo que sobre la materia dispone la Ley de Régimen Municipal;
- Presidir las sesiones del Concejo, dar cuenta a éste de cuanto le corresponda resolver y orientar sus discusiones;
- Integrar y presidir la Comisión de Mesa así como suscribir sus actas;
- Nombrar las comisiones permanentes que no hubiese integrado el Concejo o la Comisión de Mesa, y las especiales que estime convenientes;
- Intervenir en el trámite de los actos municipales cuya resolución corresponda al Concejo;

- Conceder licencia a los Concejales para que no actúen en una comisión, de acuerdo con lo que dispone la Ley Orgánica de Régimen Municipal;
- Formular el orden del día de las sesiones;
- Ejecutar los planes y programas de acción aprobados para cada uno de los ramos propios de la actividad municipal por conducto de las distintas dependencias de la administración ciñéndose al presupuesto vigente, siguiendo la política trazada y las metas fijadas por el Concejo;
- Dirigir y supervisar las actividades de la municipalidad, coordinando y controlando el funcionamiento de los distintos departamentos;
- Designar y remover con causas justa a los directores, procurador síndico y tesorero municipal.
- Designar y sancionar hasta con la destitución de los demás funcionarios y empleados de la Administración municipal de acuerdo con la ley;
- Presentar al Concejo, en su sesión inaugural un escrito acerca de la gestión administrativa realizada, destacando el estado de los servicios y de las demás obras públicas realizadas en el año anterior, los procedimientos empleados en su ejecución, los costos unitarios y totales y la forma como se hubieren cumplido los planes y programas aprobados por el Concejo;
- Sancionar y promulgar las ordenanzas aprobadas por el Concejo y devolver a la Corporación las ordenanzas que estimare ilegales o inconvenientes exclusivamente cuando ellas se refieran a materias económicas, siguiendo los procedimientos y los planes señalados por

dicha acción;

- Dictar en caso de emergencia grave, bajo su responsabilidad, medidas de carácter urgente y transitorio y dar cuenta de ellas al Concejo, cuando se reúna, si a ésta hubiere correspondido adaptarlas para su ratificación;
- Recomendar al concejo prelación para el estudio y relación del asunto de su competencia, es su concepto, tenga una alta prioridad para la buena marcha del municipio, y someter consideración de la Corporación del temario de asunto a discutirse, cuando por convocatoria suya sesione extraordinariamente;
- Representar al Concejo para su estudio y aprobación proyectos de ordenanza, reglamentos, resoluciones y acuerdos necesarios para el progreso del Cantón y para la racionalización y eficiencia de la administración;
- Suscribir, de acuerdo con la ley, los contratos y todos los demás documentos que obliguen a la municipalidad;
- Fijar según las normas sobre la materia, los jornales de los obreros municipales;
- Solicitar a la Contraloría General del Estado fiscalizaciones especiales, cuando a su juicio existan circunstancias que así lo requiera o cuando el Concejo lo determine;
- Ordenar la baja de títulos de crédito especies valoradas incobrables, por muerte desaparición, quiebra del deudor o prescripción de la obligación u otra causa semejante que imposibilite su cobro. Mensualmente

informará al Contralor General del Estado las bajas ordenadas;

- Hacer efectiva la garantía constitucional del Hábeas Corpus, sustanciándolo conforme lo disponible en la Ley Orgánica de Régimen Municipal y la Constitución Política de la República del Ecuador.

Prohibiciones.- La prohibición para el Alcalde la encontramos en el artículo setenta y dos (72) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal Ecuatoriana, pero es importante resaltar las siguientes:

- Arrogarse atribuciones;
- Dar órdenes que vayan contra la realización de planes y programas aprobados por el concejo o que atenten claramente contra la política y las metas fijadas por el concejo;
- Prestar o hacer que se dé en préstamo fondos, materiales, herramientas, maquinarias o cualquier otro bien municipal o distraerlos bajo cualquier pretexto de específicos destinos del servicio público;
- Adquirir compromisos en contravención de lo dispuestos por el concejo, cuando la decisión sobre éstos corresponda a la corporación;
- Desarrollar actividades electorales en uso o con ocasión de sus funciones; y,
- Ejercer su profesión o desempeñar otro cargo público privado, aun cuando no fuere rentado;
- Dedicarse a ocupaciones incompatibles con sus funciones o que le

obliguen a descuidar sus deberes con la municipalidad; y,

- Otorgar nombramientos o suscribir contratos individuales o colectivos de trabajo, de servicios municipales, sin contar con los recursos y respectivas partidas presupuestarias para el pago de las remuneraciones de ley. (artículo setenta y tres (73) LORM).

Prohibiciones Especiales.- Al Alcalde le esta prohibido especialmente lo siguiente:

- Ejercer su profesión o desempeñar otro cargo público o privado aún cuando fuere rentado;
- Dedicarse a ocupaciones incompatibles con sus funciones o que le obliguen a descuidar sus deberes con la Municipalidad; y,
- A otorgar nombramientos o suscribir contratos individuales o colectivos de trabajos de servidores municipales, sin constar con los recursos y respectivas partidas presupuestarias para el pago de las remuneraciones de ley.

Licencias.- El Alcalde podrá obtener licencia, con justa causa, hasta por dos meses en el año. (Art. 74 LORM).

La solicitud de licencia deberá cursarse al concejo, el que se pronunciará sobre ella y, de concederla, encargará la función al Vicepresidente de la corporación.

Ausencia Temporal.- En caso de ausencia temporal, fuera del territorio del cantón, por más de veinticuatro (24) horas y menos de tres (3) días, debe de dar aviso, por escrito a la Comisión de Mesa, artículo setenta y cinco (75) de la LORM. Norma por demás formal que no se cumple, porque la

comisión de mesa no es un órgano con funciones permanente en la estructura de la administración municipal.

Vacancias.- El Concejo puede remover al Alcalde antes del periodo para el que fue electo siempre que exista causa para tal efecto, debidamente comprobada. El texto de la norma busca proteger el legítimo derecho de defensa consagrado en la Constitución Política.

En el artículo setenta y seis (76) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal Ecuatoriana, encontramos las causas para remover al alcalde del municipio, el concejo puede remover al alcalde, antes de la terminación del periodo para el cual fue electo, exclusivamente por las causas señaladas según el artículo en mención de la LORM pero es importante resaltar las siguientes:

- Incurrir en delito de cohecho, soborno o peculado;
- Actitud de franca rebeldía que demuestre oposición declarada y sistemática al concejo en el cumplimiento de la gestión administrativa;
- Ejercicio de actividades electorales en uso o con ocasión de sus funciones, abusar de la autoridad que le confiere el cargo para coartar la libertad de sufragio u otras garantías constitucionales;
- Pérdida de los derechos políticos declarada judicialmente en providencia ejecutoriada;
- Sentencia ejecutoriada condenatoria a pena privativa de la libertad por más de seis (6) meses o de auto de llamamiento a juicio dictados en su contra; y,

- Imposibilidad física o mental.

También se lo podrá removerlo, por recomendación del cabildo ampliado, según lo previsto en la parte final del ciento treinta y seis (136) de la LORM.

Procedimiento de Descalificación.- Para la remoción de Alcalde⁴⁸, el Concejo seguirá el siguiente procedimiento:

- Expedida la recomendación de que trata el último inciso del artículo anterior, o presentada la denuncia y acogida por un concejal, el concejo estudiará el problema por lo menos en dos sesiones diferentes, celebradas con un intervalo de no inferior a veinticuatro horas;
- El alcalde será notificado, por escrito, con la recomendación el cabildo ampliado o con la acusación que se le hace y podrá presentar sus descargos en el seno del concejo; y,
- El concejo, una vez que hubiere examinado el asunto y después de la exposición del alcalde por escrito o verbalmente, por sí o por procurador, tomará la decisión que estimare procedente. Para la remoción se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la corporación, por lo menos. El alcalde podrá recurrir de la decisión del concejo ante el concejo provincial respectivo, el cual deberá pronunciarse en el plazo máximo de treinta días contado a partir de la notificación de la providencia de recepción del proceso y, de la resolución de éste para ante el Tribunal Constitucional deberá dictarse en el plazo máximo de treinta días y será definitiva.

Cuando se interpusiere los recursos que señala el inciso precedente, el

⁴⁸ Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005, págs. 25 y 26.

Alcalde continuara en el ejercicio del cargo hasta la expedición definitiva por parte del concejo provincial o del Tribunal Constitucional. (Artículo setenta y siete (77) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal).

“Una vez finalizado el estudio realizado del alcalde Ecuatoriano sintetizaría señalando que dentro del marco jurídico municipal, el alcalde ecuatoriano es un ejecutivo municipal; sus deberes y atribuciones se resumen en el ejercicio de la actividad ejecutiva del que hacer municipal, en el ejercicio de la actividad ejecutiva, siendo la máxima autoridad administrativa del Municipio.

El Alcalde es el representante legal de la municipalidad y responsable de las actividades administrativas. Es el primer personero del Concejo Cantonal, es un funcionario remunerado y su función debe de ejercerla a tiempo completo.

La función del Alcalde debe de ir encaminada a liderar la gestión municipal para garantizar a sus vecinos buenos servicios y en el momento oportuno para la ciudad y sus pobladores.

El Alcalde es un administrador por antonomasia que debe tener una formación académica y conocimiento de la cosa pública, debe de ser el padre familia que tiene que resolver todos los problemas de la ciudad y sus habitantes.

CAPITULO V

EL GOBIERNO MUNICIPAL ECUATORIANO, EL ALCALDE Y LOS CONCEJALES

5.1 DEFINICIÓN DE GOBIERNO MUNICIPAL.- El Gobierno Municipal estará a cargo del concejo municipal con facultades normativas cantonales, de planificación consultiva y de fiscalización presidido por el alcalde con voto dirimente; artículo veinticinco (25) de Ley Orgánica de Régimen Municipal (Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005. Pág. 10). Constituido por los concejales y el alcalde quien lo presidirá.

5.2 EL ALCALDE DEL GOBIERNO MUNICIPAL.- De conformidad con el artículo dos treinta y cuatro (234) de la Constitución Política de la República del Ecuador, el alcalde será el personero ejecutivo de la municipalidad, además de ser su principal responsable jerárquico de la Administración Municipal.

El alcalde será funcionario remunerado, ejercerá sus funciones a tiempo completo y tendrá un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelegido de manera indefinida. (Artículo sesenta y ocho (68) de la LORM).

El alcalde es el representante legal de la municipalidad⁴⁹, y responsable de la administración municipal; junto con el Procurador Síndico, la representará judicial y extrajudicialmente. (Artículo veinte y seis (26) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal).

El alcalde es electo mediante voto popular, directo y secreto de los ciudadanos del cantón. La elección del Alcalde se efectúa el tercer domingo de cada cuatro (4) años.

El alcalde entra en funciones el cinco (5) de enero del año siguiente al de su elección. Ejerce sus funciones a tiempo completo.

⁴⁹ Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005.

5.3 EL CONCEJO MUNICIPAL.- El concejo municipal constituye el órgano normativo del gobierno municipal ecuatoriano, integrado por concejales designados en sufragio universal y secreto, tiene a su cargo de modo exclusivo, las atribuciones normativas que la Constitución le asigna al municipio, esto es, la facultad de dictar ordenanzas, acuerdos y resoluciones artículos veintisiete y ciento veintitrés (27 y 123) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, respectivamente, (Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005. Págs.10 y 34).

5.4 LOS CONCEJALES.- De conformidad con lo establecido en el artículo treinta (30) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal ecuatoriana, la función del concejal es obligatoria e irrenunciable, salvo lo establecido en el artículo treinta y siete (37) de la mencionada ley municipal⁵⁰.

Los concejales ecuatorianos percibirán dietas por el desempeño de sus funciones. El concejo mediante ordenanza, establecerá el monto de las dietas que no excederán del treinta y cinco (35) por ciento de la remuneración mensual unificada del alcalde, para lo cual se considerará dos aspectos siguientes:

- 1). Las sesiones ordinarias y extraordinarias a las que asistan los concejales; y,
- 2). La capacidad económica de la municipalidad.

Los concejales ecuatorianos de acuerdo con el artículo treinta y dos (32) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal. No tienen más deberes y atribuciones que los señalados expresamente en la Constitución Política y en la Ley municipal ecuatoriana. Conforme a éstas son responsables en el ejercicio de sus funciones; *gozan de fuero de Corte* y tienen derecho a que se le guarde, dentro y fuera de la corporación, los honores y consideraciones correspondientes a su investidura.

Los concejales no son responsables por las opiniones vertidas en las sesiones, *pero si lo son cuando contribuyan con sus votos a sancionar*

actos contrarios a la Constitución o a, las leyes. Artículo treinta y tres (33) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

⁵⁰ Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005. págs. 10 y 11.

5.5 EL VICEPRESIDENTE DEL CONCEJO.- El concejo, de entre los concejales que lo integran, elegirán un Vicepresidente que durará dos años en sus funciones y podrá ser reelegido. Al Vicepresidente le serán aplicables las disposiciones de la LORM⁵¹, concernientes al alcalde, cuando hiciere sus veces. Artículo setenta y nueve (79) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Como queda expresado en páginas anteriores, la LORDMQ, contempla la figura de un primer (1) y segundo (2) vicepresidente⁵².

El Vicepresidente tiene entre sus atribuciones la de remplazar al Alcalde en caso de ausencia temporal o definitiva. Si la ausencia del ejecutivo municipal es definitiva, el reemplazo será por el tiempo que falte para completar el periodo y tiene derecho a percibir las mismas remuneraciones establecidas para el Alcalde en el presupuesto.

A falta del Alcalde y del Vicepresidente del Concejo, ejercerá el cargo el Concejel designado para el efecto por el Concejo. Si la falta del Vicepresidente fuere por más de noventa (90) días, el concejo procederá a designar al nuevo alcalde por el tiempo que faltare para completar el periodo. Artículo ochenta (80) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

⁵¹ Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005, pág. 27.

⁵² Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito. Registro Oficial N° 280, del 8 de marzo del 2001, pág. 3.

5.6 DEBERES Y ATRIBUCIONES, RESPONSABILIDAD Y FUERO DEL ALCALDE.- En el artículo sesenta y nueve (69) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal Ecuatoriana, encontramos las atribuciones, responsabilidades y fuero del alcalde, pero es importante resaltar las siguientes:

- Cumplir y hacer cumplir la Constitución y demás leyes de la República, las Ordenanzas. Reglamentos, resoluciones y acuerdos del Concejo;
- Representar junto con el Procurador Síndico Municipal, legal, judicial y extrajudicialmente a la Municipalidad;
- Convocar al Concejo a sesiones ordinarias y extraordinarias de conformidad con lo que sobre la materia dispone la Ley de Régimen Municipal;
- Presidir las sesiones del Concejo, dar cuenta a éste de cuanto le corresponda resolver y orientar sus discusiones;
- Integrar y presidir la Comisión de Mesa así como suscribir sus actas;

- Nombrar las comisiones permanentes que no hubiese integrado el Concejo o la Comisión de Mesa, y las especiales que estime convenientes;
- Intervenir en el trámite de los actos municipales cuya resolución corresponda al Concejo;
- Conceder licencia a los Concejales para que no actúen en una comisión, de acuerdo con lo que dispone la Ley Orgánica de Régimen Municipal;
- Formular el orden del día de las sesiones;
- Ejecutar los planes y programas de acción aprobados para cada uno de los ramos propios de la actividad municipal por conducto de las distintas dependencias de la administración ciñéndose al presupuesto vigente, siguiendo la política trazada y las metas fijadas por el Concejo;
- Dirigir y supervisar las actividades de la municipalidad, coordinando y controlando el funcionamiento de los distintos departamentos;
- Designar y remover con causas justa a los directores, procurador síndico y tesorero municipal.
- Designar y sancionar hasta con la destitución de los demás funcionarios y empleados de la Administración municipal de acuerdo con la ley;
- Presentar al Concejo, en su sesión inaugural un escrito acerca de la gestión administrativa realizada, destacando el estado de los servicios y de las demás obras públicas realizadas en el año anterior, los procedimientos empleados en su ejecución, los costos unitarios y totales

y la forma como se hubieren cumplido los planes y programas aprobados por el Concejo;

- Sancionar y promulgar las ordenanzas aprobadas por el Concejo y devolver a la Corporación las ordenanzas que estimare ilegales o inconvenientes exclusivamente cuando ellas se refieran a materias económicas, siguiendo los procedimientos y los planes señalados por dicha acción;
- Dictar en caso de emergencia grave, bajo su responsabilidad, medidas de carácter urgente y transitorio y dar cuenta de ellas al Concejo, cuando se reúna, si a ésta hubiere correspondido adaptarlas para su ratificación;
- Recomendar al concejo prelación para el estudio y relación del asunto de su competencia, es su concepto, tenga una alta prioridad para la buena marcha del municipio, y someter consideración de la Corporación del temario de asunto a discutirse, cuando por convocatoria suya sesione extraordinariamente;
- Representar al Concejo para su estudio y aprobación proyectos de ordenanza, reglamentos, resoluciones y acuerdos necesarios para el progreso del Cantón y para la racionalización y eficiencia de la administración;
- Suscribir, de acuerdo con la ley, los contratos y todos los demás documentos que obliguen a la municipalidad;
- Fijar según las normas sobre la materia, los jornales de los obreros municipales;

- Solicitar a la Contraloría General del Estado fiscalizaciones especiales, cuando a su juicio existan circunstancias que así lo requiera o cuando el Concejo lo determine;
- Ordenar la baja de títulos de crédito especies valoradas incobrables, por muerte desaparición, quiebra del deudor o prescripción de la obligación u otra causa semejante que imposibilite su cobro. Mensualmente informará al Contralor General del Estado las bajas ordenadas;
- Hacer efectiva la garantía constitucional del Hábeas Corpus, sustanciándolo conforme lo disponible en la Ley Orgánica de Régimen Municipal y la Constitución Política de la República del Ecuador.

5.7 LA SUSTANCIACIÓN DEL HÁBEAS CORPUS.- Es, además, deber y atribución del alcalde, o de quien haga sus veces, hacer efectiva la garantía constitucional del hábeas corpus, sustanciándolo conforme se dispone en los siguientes incisos del artículo setenta y uno (71) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal:

Quien considere su detención, procesamiento o prisión infringe preceptos constitucionales o legales, salvo el caso de *delito flagrante, infracción militar o contravención de la policía*, puede por sí o por otra persona, sin necesidad de mandato escrito, poner en conocimiento del alcalde del cantón en que se encontrare detenido, procesado o preso, según el caso.

No podría acogerse a este recurso los miembros de las Fuerza Armadas o de la Policía Nacional que sufran arrestos disciplinarios o sean encausados penados por infracciones de carácter militar o policial.

Presentada la solicitud o reducida a escrito, si fuere verbal, el alcalde, dispondrá que el recurrente sea conducido a su presencia dentro de veinticuatro (24) horas, y que la autoridad o juez que ordenó la detención o dictó la sentencia, informe sobre el contenido de la denuncia, a fin de establecer los antecedentes.

Con el mismo objeto solicitará de cualquier autoridad y del encargado del centro de rehabilitación social del estado en que se encontrare el recurrente, los informes y documentos que estime necesarios. Las autoridades o empleados requeridos los presentarán con urgencia con que se les exija y si no lo hicieren impondrá a los remisos una multa de doscientos a ochocientos dólares, y entrará a estudiar inmediatamente los antecedentes que le permitan dictar, en forma motivada, y dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, si no rechazare el recurso, cualquiera de estas resoluciones:

- La inmediata libertad del recurrente, si no aparecen justificadas la detención o la prisión;
- La orden de que se subsanen los defectos legales, si el recurso se contrae a reclamar vicios de procedimiento o de investigación; y,
- La orden de que se ponga al recurrente a disposición de los jueces propios, si la denuncia del alude a la competencia o el estudio del caso lo llevare a esa conclusión.

El juez, la autoridad, el empleado o el encargado de la custodia del recurrente que desobedezca la resolución correspondiente quedarán destituido ipso-facto de su cargo⁵³.

La destitución se comunicará, para los efectos legales, a quien nombra al juez, funcionario o persona destituida y a la Contraloría General del Estado, que glosará los sueldos que se paguen al destituido.

El empleado destituido luego de haber puesto en libertad al detenido podrá interponer recurso de apelación del fallo dictado contra él, para que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en el término de ocho días, contados a partir de la fecha en que fuere notificado con la

destitución.

“En el presente caso me permito realizar el siguiente comentario.- Para solicitar el habeas corpus se tiene que tomar en cuenta tres (3) aspectos principales: la jurisdicción, la territorialidad y la competencia.

⁵³ Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005, págs. 23 y 24

La Competencia.- Se refiere a la potestad que tiene un funcionario de la administración pública de conocer y resolver sobre una causa, potestad que se le infiere el ministerio de la ley.

El Alcalde tiene la potestad que le otorga la Constitución Política de pedir a cualquier autoridad, funcionario policial o administrativo a que se le presenten al detenido que se acogió a este recurso dentro del plazo de veinticuatro (24) horas, y que se encuentre dentro de la jurisdicción territorial, a que comparezca en su presencia, el día y la hora señalada por el Alcalde, para escuchar la versión directa del que está detenido; pues al estar dentro de su territorio está dentro de su jurisdicción y competencia y la ley lo faculta para hacerlo; si la persona no es presentada al Alcalde, este ordenará su inmediata libertad.

Si hay un detenido que solicita el Habeas Corpus en Yaguachi, entonces la competencia para conocer la causa le pertenecerá al Alcalde de Yaguachi, y no al de Guayaquil”.

5.8 PROHIBICIONES PARA EL ALCALDE.- En el artículo setenta y dos (72) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal Ecuatoriana, encontramos las prohibiciones al alcalde, pero es importante resaltar las siguientes:

- Arrogarse atribuciones;
- Dar órdenes que vayan contra la realización de planes y programas aprobados por el concejo o que atenten claramente contra la política y las metas fijadas por el concejo;
- Prestar o hacer que se dé en préstamo fondos, materiales, herramientas, maquinarias o cualquier otro bien municipal o distraerlos bajo cualquier pretexto de específicos destinos del servicio público;
- Adquirir compromisos en contravención de lo dispuestos por el concejo, cuando la decisión sobre éstos corresponda a la corporación;
- Desarrollar actividades electorales en uso o con ocasión de sus funciones; y,
- Ejercer su profesión o desempeñar otro cargo público privado, aun cuando no fuere rentado;

- Dedicarse a ocupaciones incompatibles con sus funciones o que le obliguen a descuidar sus deberes con la municipalidad; y,
- Otorgar nombramientos o suscribir contratos individuales o colectivos de trabajo, de servicios municipales, sin contar con los recursos y respectivas partidas presupuestarias para el pago de las remuneraciones de ley. (artículo setenta y tres (73) LORM).

5.9 LAS LICENCIAS Y VACANCIAS PARA EL ALCALDE.- El Alcalde podrá obtener licencia, con justa causa hasta por dos meses en el año, según la sustentación en el artículo setenta y cuatro (74) y siguientes de la Ley Orgánica de Régimen Municipal señala, que el alcalde podrá obtener licencia con justa causa hasta por dos meses en el año.

La solicitud de licencia deberá cursarse al concejo, el que se pronunciará sobre ella y, de concederla, encargará la función al vicepresidente de la corporación.

En caso de ausencia temporal, fuera del territorio del cantón, por más de veinticuatro (24) horas y menos de tres (3) días, debe de dar aviso a la Comisión de Mesa, artículo setenta y cinco (75) de la LORM. Norma por demás formal que no se cumple, porque la comisión de mesa no es un órgano con funciones permanente en la estructura de la administración municipal.

Remoción del Alcalde.- El concejo puede remover al Alcalde antes del periodo para el que fue electo siempre que exista causa para tal efecto, debidamente comprobada. El texto de la norma busca proteger el legítimo derecho de defensa consagrado en la Constitución Política.

En el artículo setenta y seis (76) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal Ecuatoriana, encontramos las causas para remover al alcalde del

municipio, el concejo puede remover al alcalde, antes de la terminación del periodo para el cual fue electo, exclusivamente por las causas señaladas según el artículo señalado de la LORM pero es importante resaltar las siguientes:

- Incurrir en delito de cohecho, soborno o peculado;
- Actitud de franca rebeldía que demuestre oposición declarada y sistemática al concejo en el cumplimiento de la gestión administrativa;
- Ejercicio de actividades electorales en uso o con ocasión de sus funciones, abusar de la autoridad que le confiere el cargo para coartar la libertad de sufragio u otras garantías constitucionales;
- Pérdida de los derechos políticos declarada judicialmente en providencia ejecutoriada;
- Sentencia ejecutoriada condenatoria a pena privativa de la libertad por más de seis (6) meses o de auto de llamamiento a juicio dictados en su contra; y,
- Imposibilidad física o mental.

También se lo podrá removerlo, por recomendación del cabildo ampliado, según lo previsto en la parte final del ciento treinta y seis (136) de la LORM.

Para la remoción de alcalde se seguirá el siguiente procedimiento:

- Expedida la recomendación de que trata el último inciso del artículo anterior, o presentada la denuncia y acogida por un concejal, el concejo

estudiará el problema por lo menos en dos sesiones diferentes, celebradas con un intervalo de no inferior a veinticuatro horas;

- El alcalde será notificado, por escrito, con la recomendación el cabildo ampliado o con la acusación que se le hace y podrá presentar sus descargos en el seno del concejo; y,
- El concejo, una vez que hubiere examinado el asunto y después de la exposición del alcalde por escrito o verbalmente, por sí o por procurador, tomará la decisión que estimare procedente. Para la remoción se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la corporación, por lo menos. El alcalde podrá recurrir de la decisión del concejo ante el concejo provincial respectivo, el cual deberá pronunciarse en el plazo máximo de treinta días contado a partir de la notificación de la providencia de recepción del proceso y, de la resolución de éste para ante el Tribunal Constitucional deberá dictarse en el plazo máximo de treinta días y será definitiva.

Cuando se interpusiere los recursos que señala el inciso precedente, el *alcalde continuara en el ejercicio del cargo hasta la expedición definitiva de por parte del concejo provincial o del Tribunal Constitucional*. (Artículo setenta y siete (77) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal)⁵⁴.

5.10 DE LAS INCAPACIDADES, INHABILIDADES, INCOMPATIBILIDADES Y EXCUSAS DE LOS CONCEJALES.- De conformidad con lo dispuesto en el “artículo 35 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal”, la función del concejal es incompatible, la incompatibilidad también impide el ejercicio de la concejalía o separa a quién, encontrándose en el desempeño a los suplentes cuando fueren llamados a ejercer la función.

El cargo de Concejal es incompatible con las siguientes funciones:

- Con la de miembro del Tribunal Constitucional y de los tribunales electorales, de funcionario o trabajador del Estado o de cualquier otra entidad del sector público, exceptuando a quienes presten servicios en los cuerpos de bomberos y a los profesores;
- Con la de miembros de la fuerza pública en servicio activo, o de ministro religioso de cualquier culto;
- Con la de obrero de los correspondientes concejo municipal y consejo provincial, aunque renuncien al respectivo salario; y,
- Con la de diputado.

Las inhabilidades e incompatibilidades de que trata el artículo treinta y seis

(36) de la vigente ley municipal comprenden a los concejales principales en el momento de la elección y a los suplentes cuando fueren llamados al desempeño de esa función.

Comprenden, así mismo, a las inhabilidades o incompatibilidades que sobrevengan mientras el concejal se halle en ejercicio de su función. (Artículo treinta y seis (36) LORM).

Excusas.- A pesar de que la función de concejal es obligatoria e irrenunciable, existen causas legítima para no aceptar el cargo o para dejar de desempeñarlo; el interesado presentará la excusa en forma individual y justificada ante el Concejo, siendo las causas de Excusas las siguientes:

- Se mayor de sesenta año de edad;
- Padecer de alguna enfermedad o impedimento físico que haga imposible el ejercicio de de la función o que no permita dedicarse a esa función.
- Haber desempeñado la función en la misma corporación por lo menos durante un periodo;
- Aceptar un empleo público incompatible con la función de concejal; y,
- Todas aquellas circunstancias que a juicio de la corporación imposibiliten o hagan muy gravoso a una persona el desempeño de la función.

Toda excusa será individual y justificada. (Artículo treinta y ocho (38) LORM).

5.11 DEBERES DE LOS CONCEJALES.- De conformidad con lo establecido en el artículo treinta y nueve (39) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, encontramos los deberes de los concejales, pero los más importantes son los siguientes:

- Posesionarse de la función en la forma y oportunidad señaladas en la Ley Orgánica de Elecciones;
- Presentar la excusa para el desempeño de función dentro de los tres días hábiles posteriores a la posesión, en caso de hallarse incursos en cualquiera de las causales de inhabilidad o incompatibilidad. Si la causa fuere posterior a la posesión, deberá también presentarse la excusa dentro de igual plazo;
- Asistir obligatoriamente a la sesión inaugural del concejo, y con puntualidad a las demás sesiones de la corporación;
- Dirigir o integrar las comisiones para las que hubiere sido nombrado por la corporación, la comisión de mesa o el alcalde;
- Desempeñar con diligencia y esmero los cometidos que le imparta el concejo;
- Contribuir a la Defensa de los bienes y recursos municipales y al incremento de los mismos; y,
- Coadyuvar celosamente al cabal cumplimiento de los fines y funciones municipales.

5.12 ATRIBUCIONES DE LOS CONCEJALES.- Los concejales ejercen sus funciones en el seno del Concejo. Sus deberes y atribuciones están dentro del artículo cuarenta (40) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005, pàg. 12), las mismas que resaltaremos, siendo las siguientes:

- Participar en el estudio y resolución de todas las cuestiones de carácter municipal político gubernamental que corresponda al concejo;
- Solicitar por escrito de cualquier dependencia municipal, previo conocimiento de alcalde, los informes que estime necesario para cumplir su cometido; y,
- Ser escuchado en el seno del concejo y de las comisiones.

5.13 PROHIBICIONES DE LOS CONCEJALES.- En el artículo cuarenta y uno (41) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, encontramos lo que le está prohibido a los concejales, pero es importante resaltar las siguientes:

- Presenciar o intervenir en la resolución de asuntos que tengan interés ellos o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo grado de afinidad;
- Percibir, directa o indirectamente, cantidad alguna de los fondos municipales, en cualquier forma que fuere, con la única excepción de la correspondiente a viáticos o gastos de viaje;
- Celebrar contrato alguno, directa o indirectamente, sobre bienes o rentas de la municipalidad de cuyo concejo forma parte. Esta prohibición comprende también a los parientes de los concejales de que trata el numeral 1 del artículo en estudio ;
- Vender o dar en arrendamiento a la municipalidad, directa o indirectamente, sus bienes o los bienes de los parientes a los que se refiere el numeral uno; o recibir del mismo dinero a mutuo o por cualquier otro contrato, prohibición ésta que también se extiende a los antedichos parientes.

En caso de expropiación, los concejales podrán celebrar los respectivos convenios que determine la ley;

- Ordenar cualquier egreso de dinero o bienes municipales; y,
- Intervenir en la administración municipal o impedir en cualquier forma que el personal administrativo cumpla con sus delegaciones.

Los actos y contratos realizados en contravención a las prohibiciones del artículo precedente, serán nulos. Los concejales causantes de la nulidad serán personal y pecuniariamente responsables de los perjuicios ocasionados. (Artículo cuarenta y dos (42) de Ley Orgánica de Régimen Municipal, página 12).

5.14 LICENCIA CONCEDIDA POR EL CONCEJO.- Los concejales pueden temporalmente dejar de actuar en el seno del Concejo. De conformidad con lo establecido en el artículo cuarenta y cuatro (44) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, (Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005, pàg. 13), los concejales podrán obtener licencia concedida por el concejo por plazo de dos (2) meses en un año; pero no disfrutarán de ella al mismo tiempo concejales que representen más de un tercio del número corporativo.

No podrán hacer de uso simultáneo de licencia más de la mitad de los concejales miembros de la misma comisión.

El Alcalde podrá conceder licencia a un concejal para que no actúe en las comisiones de que forme parte, hasta por un (1) mes.

En caso de licencia o falta temporal de un concejal principal será llamado un suplente. La falta temporal debe ser justificada, de lo contrario daría

lugar a la descalificación por inasistencia a las sesiones de Concejo, en el número previsto en la misma Ley.

5.15 DE LAS VACANCIAS DE LOS CONCEJALES.- Los concejales pueden perder sus cargos siempre que incurran en las siguientes causas. En el artículo cuarenta y seis (46) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, encontramos como los concejales perderán sus funciones y el concejo los declarará vacantes en los siguientes casos:

- Por estar incursos en alguna de las causales de incapacidad o incompatibilidad;
- Por realizar alguno de los actos o contratos que les están prohibidos en la sesión cuarta del capítulo dos (II) de los concejales. (LORM).
- Por causar intencionalmente o debido a incumplimiento de sus deberes, perjuicios a la municipalidad de que formen parte;

- Por recibir beneficio pecuniario en los contratos celebrados entre la municipalidad y otras personas, aunque éstas no fueren parientes de concejal;
- Por sentencia ejecutoriada que lo declare autor, cómplice o encubridor de peculados, despilfarros o malos manejos de fondos o bienes municipales;
- Por revelar hechos que hayan sido tratados en forma reservada y siempre que perjudiquen a la institución o a tercera persona, de manera grave; y,
- Por no asistir, sin justa causa, a la sesión inaugural del concejo, o por no concurrir, en iguales circunstancias, y habiendo sido legalmente convocados, a más de tres sesiones ordinarias consecutivas de la corporación, o a más de veinte y cinco (25) sesiones no consecutivas.

De acuerdo a lo señalado en el Art. 47 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal vigente, toda vacante definitiva de la función de concejal será llenada inmediatamente, según las disposiciones de esta ley y de la Ley Orgánica de Elecciones.

Las vacantes se entenderán llenadas solo por el tiempo que faltare para cumplirse el periodo de la elección de concejal que la haya producido.

Además de la pérdida de la función, el concejal queda sujeto según fuera el caso, a sufrir multa de tres a diez remuneraciones mensuales básicas mínimas unificadas del trabajador en general que le impondrá el respectivo concejo, a ser procesado penalmente por denuncia del Ministro de Gobierno, por denuncia o acusación del concejo o por instrucción fiscal, y a la acción de daños y perjuicios que podrá proponer el concejo o la parte

perjudicada ante la Corte Superior de Justicia del respectivo distrito (Art.49 Ley Orgánica de Régimen Municipal).

Los candidatos a concejales principales que no resultará elegido como tales, reemplazarán a quienes fueren elegidos de acuerdo con lo previsto en la Ley de Elecciones. (Art. 50 LORM).

En caso de licencia o falta temporal de un concejal principal será llamado el suplente.

El ciudadano que por su calidad de suplente fuere llamado a desempeñar una concejalía, se posesionará previamente de la función ante el Tribunal Provincial Electoral. Igual se procederá en caso de que su designación fuere hecha de conformidad con el art. 53 de la LORM. (Art. 51 LORM).

Si vacare definitivamente la función de un concejal reemplazará a este por todo el tiempo que le faltará para cumplir su mandato, el respectivo suplente y a falta de este se procederá conforme lo dispuesto en el art. 50 de la LORM. (Art. 52 LORM).

De faltar el número corporativo y agotarse la lista de concejales suplentes, el concejo, si tuviere quórum, procederá a la designación de los que faltaren, ciudadanos de las tendencias políticas de las correspondientes listas.

Si en las mismas circunstancias faltare el quórum, todos o cualquiera de los concejales en funciones pedirán que la designación en la forma prevista en el inciso anterior, la haga el Consejo Provincial respectivo o, a falta de este, el Tribunal Constitucional. (Art. 53 LORM).

El concejal suplente que no fuere llamado conforme a la ley a integrar el concejo, podrá acudir al Consejo Provincial respectivo y esta corporación lo hará convocar.

En caso desobediencia, el mismo Consejo Provincial impondrá el máximo de la pena prevista en el Art.58 de la LORM a quien ejerza la alcaldía o a los miembros de esta corporación, si uno u otros le impidieren incorporarse o actuar. (Art.54 LORM).

Concédase acción popular para denunciar a los ciudadanos que hallándose en cualquiera de las causas de incapacidad, inhabilidad o incompatibilidad, o habiendo perpetrado actos que le estén prohibidos, no se excusaren de desempeñar la función de concejales. (Art. 55 LORM).

Compete al concejo conocer de la denuncias que se presenten contra sus miembros o de las excusas o incompatibilidades de estos, separarlos de sus funciones declarar las vacante cuando haya motivo legal y llamar a los suplentes.

Una vez elegidos, no se podrá descalificar a un concejal antes de que se haya posesionado. (Art. 56 LORM).

Las resoluciones sobre descalificación o separación de concejales expedidas por el concejo o por el consejo provincial se notificarán a los concejales dentro de tres días, por medio del notario que designe el presidente de la corporación. El notario extenderá el acta respectiva. (Art. 57 LORM).

Siempre que con violación de la ley se descalificaré o separe a un concejal o se aceptará una excusa cuyos fundamentos no estuvieren comprobados, cada uno de los ediles que con temeridad o mala fe hubiere contribuido con

su voto para la descalificación o separación será sancionado con una multa de tres a diez remuneraciones mensuales básicas mínimas unificadas del trabajador en general.

En igual pena incurrirán los concejales que contribuyeren con su voto a rechazar una excusa legal, una denuncia fundada o a no separar al concejal que estuviere en cualquiera de los casos que le incapaciten para continuar desempeñando la función.

Multa semejante se aplicará a las personas cuya denuncia no hubiere sido justificada, siempre que se la califique de insidiosa o temeraria, sin perjuicio de la responsabilidad penal a quien hubiere lugar.

Las multas de que tratan los incisos primero y segundo del presente artículo serán impuestas por el Consejo Provincial; la multa establecida en el inciso tercero será aplicada por el Concejo Municipal. (Art. 58 LORM).

De las resoluciones que dicte el concejo en uso de las facultades que le concede este título podrá recurrirse al Consejo Provincial, y de las resoluciones de este ante el Tribunal Constitucional que podrá imponer las multas que trata el artículo anterior, si no lo hubiera hecho el Consejo Provincial a cuyos miembros podrá aplicar también una multa de una a dos remuneraciones mensuales básicas mínimas unificadas del trabajador en general.

El recurso se interpondrá ante el alcalde de cuya resolución se apele.

El término para interponer el recurso será de tres días contados desde aquel en el que el notario haga conocer al interesado la resolución de la que se recurre. (Art. 59 LORM).

El dignatario que reciba la apelación, la remitirá por secretaria, con el original del expediente que contenga la resolución recurrida, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, a la entidad ante quién se apela, y el prefecto de ésta hará notificar al apelante, por secretaría, dentro de las próximas veinticuatro (24) horas de recibo el recurso, para que lo formalice y lo justifique, adjuntando las pruebas instrumentales e informaciones de testigos actuadas ante un juez de lo civil, con notificación de la parte contraria, dentro del plazo de diez (10) días.

Vencido el plazo anterior, si no se hubiere formalizado el recurso, se lo declarará desierto de oficio o a petición de la parte y se devolverá el expediente. En el evento contrario, se notificará a la otra parte para que, asimismo en el término de diez (10) días, replique y presente simultáneamente, como se manda para el caso anterior, todas las pruebas que estime necesarias.

Los escritos y pruebas que se presentaren después de vencido el plazo concedido a cada parte, serán rechazada. (Artículo sesenta (60) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Con la replica y sin más trámite, la entidad ante quién se apeló dictara su dentro del plazo de quince (15) días y la hará notificar dentro de las próximas veinte y cuatro (24) horas.

De no dictarse la resolución no hacérsela conocer dentro de los plazos señalados, se podrá, al vencimiento de los mismos, presentar la correspondiente queja ante el Tribunal Constitucional, el que dispondrá que el consejo provincial adopte la resolución respectiva, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación.

La omisión en el cumplimiento en lo dispuesto por el Tribunal Constitucional constituirá personal y pecuniariamente responsables al prefecto y a los consejeros provinciales que fueren culpables de la falta de resolución. (Artículo sesenta y uno (61) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

La corporación respectiva impondrá al secretario que deje notificar una resolución o no remita el curso con oportunidad, la multa del veinticinco (25) por ciento de la remuneración mensual básica mínima unificada del trabajador en general por cada día de demora en hacerlo, y aún proceda a su destitución si su desidia produjere graves males a la administración; esto sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar. Artículo sesenta y dos (62) de Ley Orgánica de Régimen Municipal.

5.16 ACCIÓN POPULAR CONTRA LOS CONCEJALES Y EL CONCEJO.-La presente disposición contenida en el artículo sesenta y seis (66) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, (Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005, pàg. 20), concede acción popular para denunciar los actos violatorios de las normas establecidas en la sección segunda de lo que le esta prohibido al concejo.

La referida disposición de acción popular, faculta o avaliza a mi entender, que todos los ciudadanos de un determinado cantón ecuatoriano al conocimiento de violación de la normas establecidas de la sección segunda podrán denunciar al concejo y a los concejales del municipio el acto violatorio.

5.17 EL SECRETARIO DEL CONCEJO MUNICIPAL.- Todo Concejo debe designar de fuera de su seno un Secretario que deberá de responder de sus actuaciones ante el Alcalde en los Concejos municipales de capitales de provincias se preferirá a quién tenga título de Doctor de Jurisprudencia o de Abogados. Art. ochenta y uno (81) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, siendo sus atribuciones las siguientes:

- Dar fe de los actos del concejo, de la comisión de mesa y del alcalde;
- Redactar y suscribir las actas de las sesiones del concejo y de la comisión de mesa;

- Cuidar del oportuno trámite de los asuntos que deba conocer la corporación en pleno o las comisiones y atender el despacho diario de los asuntos resueltos por el concejo y del alcalde;
- Formar un protocolo encuadernado y sellado, con su respectivo índice numérico de los actos decisorios del concejo, de cada año, y conferir copia de esos documentos conforme a la ley;
- Llevar y mantener al día el archivo de documentos del concejo y de La alcaldía y atender el trámite de la correspondencia
- Para nombrar secretario(a) en los concejos se preferirá a quienes tengan título de doctor en jurisprudencia o de abogado.
- El tiempo de duración del cargo de secretario⁵⁵, no excederá de la fecha en la cual el alcalde termine sus funciones, pudiendo ser reelegido.

⁵⁵ Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005, pág. 26

El secretario deberá responder personal y pecuniariamente, en el momento en que cese en sus funciones, y sin perjuicio de la acción penal correspondiente, por la entrega completa de las pertenencias y archivos puestos bajo su cargo. Esta responsabilidad será determinada de conformidad con la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (Art.82 LORM).

Cuando el secretario falte lo reemplazará en su cargo la persona que fuere designada conforme al reglamento. (Art.83 LORM).

El secretario del concejo será a la vez secretario de la comisión de mesa. (Art.84 LORM).

CAPITULO VI

DE LAS ATRIBUCIONES Y PROHIBICIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL ECUATORIANO

6.1 DEBERES Y ATRIBUCIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL.- La acción del Concejo Municipal ecuatoriano esta dirigida al cumplimiento de los fines del Municipio y sus deberes y atribuciones se encuentran en el artículo sesenta y tres (63) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005, pàg. 16), pero resaltaremos las siguientes:

- Ejercer la facultad legislativa a través de Ordenanzas; dictar acuerdos o resoluciones de conformidad con sus competencias; determinar las políticas a seguirse y fijar las metas de la municipalidad;
- Conocer los planes, programas y proyectos de desarrollo cantonal presentados por el alcalde, debiendo aprobarlos o reformarlos;
- Acordar la convocatoria a sesiones del Cabildo Ampliado;
- Normar la organización y funcionamiento del Concejo, para lo cual dictará su reglamento interno, organizar e integrar las Comisiones Permanentes y Especiales, y conceder licencia al Alcalde y a los concejales. De manera obligatoria concederá licencia con remuneración o dietas, según corresponda, para los casos de maternidad, hasta por 90 días.
- Decidir sobre las inhabilidades, excusas e incompatibilidades de los Concejales.
- Estudiar y aprobar las políticas, programas y proyectos formulados por los organismos de | participación ciudadana: Comité de Desarrollo Local y Consejos Cantonales Sectoriales;
- Aprobar los planes reguladores de desarrollo físico cantonal y los planes reguladores de desarrollo urbano, elaborados por la unidad de planificación o por contratistas, sometidos a consideración por el Alcalde, previo los respectivos informes de las comisiones pertinentes;
- Expedir las ordenanzas o reglamentos sobre régimen urbanístico de la tierra, de las parcelaciones y reconstrucciones parcelarias, licencias de

parcelaciones de terrenos y demás formalidades relativas al uso adecuado del territorio cantonal, en concordancia con los “artículos 239 al 243 de la Ley de Régimen Municipal”;

- Conocer y aprobar la programación técnica de corto y largo plazo elaborada por los respectivos departamentos municipales para la prestación de servicios y ejecución de obras y proyectos, o por organismos contratados para el efecto, aprobada mediante informe presentado por las comisiones pertinentes y sometidas a consideración por el Señor Alcalde;
- Aprobar los planes y programas de obras locales, contenidos en los planes reguladores de desarrollo urbano con que cuenta el municipio o los planes y programas de obras locales elaborados por los departamentos técnicos del Municipio, cuando este no contare con planes de desarrollo municipal;
- Decidir, de acuerdo con la ley de contratación pública y demás disposiciones legales pertinentes, las obras y adquisiciones que deben licitarse y adjudicarse;
- Declarar, mediante resolución, de utilidad pública o de interés social los bienes materia de expropiación, sin la intervención, en el proceso de organismo alguno del Gobierno Central con sujeción a las disposiciones contempladas en los artículos. 251 al 260 de la Ley de Régimen Municipal;
- Conocer y resolver sobre las actuaciones del Alcalde, cuando estas puedan afectar tal disposiciones de la Constitución, de las leyes generales o de las disposiciones que con este carácter haya dictado el propio Concejo, o puede comprometer de alguna manera la programación técnica por el aprobado;

- Decidir el ingreso de los servidores municipales al sistema de Carrera Administrativa, de conformidad con la ley de la materia, o dictar su propia ordenanza sobre la carrera administrativa municipal y aprobar la clasificación de puestos del personal de la entidad, tomando como referencia las clasificaciones de personal dictadas por los Organismos Estatales correspondientes;
- Regular y autorizar la programación, adquisición, control, distribución y uso de los bienes municipales de dominio privado; y aprobar el plan anual de adquisiciones ceñido al presupuesto general del municipio;
- Acordar de conformidad con la ley, la venta, permuta o hipoteca de los bienes inmuebles municipales de dominio privado, o la venta, trueque o prenda de los bienes muebles con el voto de los dos tercios de los ediles;
- Expedir las ordenanzas que reglamentan la determinación, administración control y recaudación de los recursos financieros municipales, tributarios y no tributarios, de conformidad con las leyes que los sustentan;
- Aprobar, mediante ordenanza, hasta el 10 de Diciembre de cada año, la pro forma de presupuesto general municipal, el mismo que deberá guardar obligatoria concordancia con el Plan de Desarrollo Cantonal y Plan Operativo Anual. Cuando se inicie el periodo del alcalde el presupuesto se aprobará el 10 de febrero de ese año.
- Aprobar la contratación de empréstitos internos y externos, ajustados a los planes y proyectos, de acuerdo con la ley.

- Dictar las medidas que faciliten la coordinación y complementación de la acción municipal con la que realiza el Gobierno Central en los campos de higiene y salubridad, servicios sociales y asistenciales; y,
- Contribuir a la formulación de políticas de protección, seguridad y convivencia ciudadana, así como a la definición de las normas de coordinación de la Municipalidad con la policía nacional y otros organismos responsables de acuerdo a las leyes vigentes.

6.2 PROHIBICIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL.- En el artículo sesenta y cuatro (64) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, encontramos lo que le está prohibido al concejo, pero es importante resaltar las siguientes:

- Suspender, sin razones poderosas la continuación y terminación de los programas y proyectos iniciados en ejercicios anteriores y que consten en planes aprobados por el concejo, y los comprendidos en los planes generales y regionales de desarrollo;
- Disponer la iniciación de obras y servicios si previamente no se han planificado con arreglo a lo que prescribe esta Ley;

- Aprobar el presupuesto anual con un cálculo de ingresos exagerado o con partidas que evidentemente no producirán los ingresos previstos y crear impuestos, los cuales solamente serán establecidos por ley;
- Utilizar los bienes o aplicar cualquier ingreso municipal a objetos distintos del servicio público o de los fines a que están destinados;
- Conceder a alguno de sus miembros o a los parientes de éstos, comprendidos dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, cargos remunerados o contratos lucrativos cuyo nombramiento o concesión corresponda al concejo. No comprende esta prohibición a los nombramientos que se hagan para representar a la municipalidad;
- Disponer para otros fines los recursos destinados al pago de remuneraciones y cumplimiento general de contratos colectivos, actas transaccionales o sentencias pronunciadas por tribunales de conciliación y arbitraje;
- Nombrar o contratar servidores municipales; y,
- Obstaculizar el cumplimiento de las tareas de la administración municipal sin perjuicio de la responsabilidad que ésta tiene sobre sus actuaciones.

Los actos realizados en contravención a las prohibiciones del artículo precedente serán nulos, y los concejales que hubiesen contribuido con sus votos a decidirlos, incurrirán en las responsabilidades legales pertinentes, artículo sesenta y cinco (65) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

6.3 LAS COMISIONES DEL CONCEJO.- Para el cumplimiento de los deberes y atribuciones, el Concejo organizará, las comisiones permanentes y especiales que estimen convenientes, cuya organización y designación le competen. Cuando no lo hace el Concejo, podrá ser organizada por la Comisión de Mesa o por el Alcalde.

Las funciones de las Comisiones son de estudio y asesoría para el Concejo y los informes deben emitirse de manera previa a la resolución que adopte el Concejo. Sus deberes y atribuciones son de estricto orden interno.

El Concejo o el Alcalde decidirán lo que corresponda, tomando en consideración el informe de las comisiones, si fueren presentados dentro del plazo asignado.

Los dictámenes de las comisiones se adoptarán por mayoría de votos y cuando no haya unidad de criterio se presentarán informes razonados de mayoría y minoría.

Para el desempeño de sus funciones, las comisiones podrán asesorarse de técnicos o expertos nacionales o extranjeros y recabar informes necesarios de instituciones, funcionarios y empleados públicos y de particulares.

Las Comisiones Permanentes.- El Concejo organiza en base a sus miembros, las comisiones permanentes de acuerdo con las siguientes funciones:

- Planeamiento urbanismos y obras públicas;
- Servicios Públicos;
- Servicio Financiero;
- Servicios Sociales; y,
- Servicios Económicos.

Dos o más funciones pueden asignarse a una sola Comisión.

Las Comisiones Especiales.- Las comisiones especiales se organizan para tratar asuntos concretos, investigar situaciones determinadas, estudiar asuntos excepcionales o para recomendar las soluciones a problemas no comunes que requieran conocimientos, técnica y especializaciones singulares. Una vez cumplido dicho objetivo se terminan.

6.4 LAS SESIONES DEL CONCEJO.- El concejo como órgano de gobierno municipal debe cumplir sus deberes y atribuciones mediante la adopción de actos decisorios que se sustentan en ordenanzas, acuerdos o resoluciones, para lo cual debe reunirse, previa convocatoria del alcalde.

Quórum.- Para cualquiera de las cuatros sesiones reconocidas por la ley municipal, el quórum necesario, tanto para el concejo pueda constituirse como para que pueda deliberar, según el número de concejales que integran la organización municipal, será la siguiente: (Art. 102. LORM).

**Número de Concejales
sesionar**

Quórum para

15

8

13

7

11	6
9	5
7	4
5	3

La mayoría para todos los efectos legales será de la mitad más uno de los votos de los concejales concurrentes a la sesión, a menos que la Ley determine otra proporción.

En relación con el número de concejales asistentes, por dos terceras partes y por mayoría se entiende el número.

Validez de las Decisiones Adoptadas sin Quórum Reglamentario.-

Las decisiones que se adopten sin el quórum reglamentario o por mayoría inferior a la que se requiere por ley o sobre asuntos no consignadas en el orden del día de la sesión en el cual fueron adoptadas, serán nulas.

Lugar y Local de Sesiones.- Las sesiones del Concejo se celebrarán en la cabecera cantonal y en los predios de la casa del gobierno municipal destinada para el efecto. Solo por causas de fuerza mayor el Concejo podrá sesionar en poblaciones o locales distintos (Art. 105 LORM).

Orden del Día.- Para cada sesión el Alcalde formulará el orden de los asuntos a tratarse y durante la sesión sólo se examinarán y resolverán los asuntos consignados en el orden día, el cual no podrá alterarse por ningún concepto. Una vez agotado éste, el Concejo podrá dedicarse a tratar otros temas “artículo 106 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal”. No hay obligación legal de incluir en el orden del día “puntos varios”, aunque la costumbre generalizada es de proceder así al formular el temario de las sesiones.

Días de Sesiones.- Para las sesiones del Concejo, todos los días son hábiles, durarán el tiempo que la naturaleza de los asuntos a resolver demande y en caso de no ser posible agotar el orden del día de la sesión, el Alcalde convocará a nuevas reuniones hasta concluir los temas que deben ser conocidos y resueltos por el Concejo “artículo 107 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal”. No existe mucha rigidez en el cumplimiento de esta exigencia legal de forma.

En la sesión inaugural se procederá a declarar “artículo 115 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” constituido el nuevo Concejo y se procederá a elegir a los demás dignatarios de la corporación. Se eligen Vicepresidente y el Concejal que integrará la Comisión de Mesa. También se elige al Secretario del Concejo.

Las Sesiones Ordinarias.- Instalado el Concejo, se reunirá una “artículo 117 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” vez por semana. La frecuencia y número de sesiones dentro de este lapso estará a criterio del Alcalde y dependerá de los asuntos pendientes de despacho.

Los proyectos se tramitarán por conducto del Alcalde, a quien le corresponda decidir cuáles han de ser incluidos en el orden del día de cada sesión “artículo 118 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal”.

En las sesiones ordinarias, el “artículo 119 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” Concejo, obligatoriamente deberá conocer y resolver los siguientes asuntos:

- De los planes y programas formulados por la administración municipal para cada ramo de actividad.
- De los planes reguladores de desarrollo físico cantonal y de los planes reguladores de desarrollo urbano.

- Del Presupuesto de ingresos y gastos, de las medidas para balancear su ejecución, de la liquidación del ejercicio precedente y del balance de la situación financiera municipal.

De los demás asuntos que se someta a la administración o que tenga en su propio seno y que se requiera, dentro de su competencia para la buena marcha del gobierno y administración municipales.

Las Sesiones Extraordinarias.- Las sesiones extraordinarias “artículo 120 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” proceden cuando el Alcalde, una Comisión Permanente o la mayoría de los concejales lo solicitaren siempre que haya asuntos de interés urgente e inaplazable. El Alcalde convocará con veinte y cuatro horas (24) de anticipación, exponiendo los motivos de la convocatoria..

En las sesiones extraordinarias solo podrán tratarse los temas para cuyo estudio y resolución fue convocado el Concejo.

Sesiones Conmemorativas.- Los Concejos “artículo 121 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” Municipales Ecuatorianos celebrarán sesiones de conmemoración en las fechas de recordación nacional.

Aunque la Ley no lo prevé, es de costumbre que los Concejos celebren sesiones conmemorativas por los aniversarios de cantonización.

En las sesiones conmemorativas no se podrá tratar otro asunto que no conste en el programa respectivo del acto.

En la sesiones conmemorativas “artículo 122 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” (Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005, pàg. 33.), de

exaltarán los sentimientos cívicos en relación con la fecha, se estimulará el esfuerzo de los vecinos, se premiará los méritos y obras excepcionales, se concederán veredictos de los concursos promovidos y se galardonará a los triunfadores.

6.5 LOS ACTOS DECISORIOS DEL CONCEJO.- Los Actos Decisorios del Concejo que reconoce la ley y a través de los cuales el Concejo se pronuncia son las ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aunque en varias disposiciones de la LORM se habla de ordenanzas, reglamentos, etc., pretendiendo reconocer al reglamento como un acto diferente a la ordenanza, cuando es de general de aceptación el criterio de que los reglamentos se expiden mediante ordenanzas.⁵¹

Ordenanzas.- Ordenanza es por definición un acto de carácter general, con fuerza obligatoria en todo el territorio cantonal, aunque podemos formular una clasificación de estas en generales y especiales.

Son generales cuando se expiden normas que rigen para generalidad de la población del municipio, como la ordenanza que regula el cobro del impuesto a los activos totales del cantón.

Son especiales, cuando se refieren a determinada materia o regulan un derecho que afecta a un grupo de personas en particular, como cuando se expide una ordenanza de aprobación de urbanizaciones.

Formulación de Proyectos.- El Alcalde, los Concejales, las Comisiones, los Directores Departamentales pueden formular proyectos de ordenanzas para que sean conocidas por el Concejo.

Aprobación.- Las ordenanzas municipales para su aprobación requieren que sean discutidas en dos debates realizados en sesiones distintas “artículo 124 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal”. Las sesiones deben realizarse con un intervalo de por lo menos veinte y cuatro horas; el número de sesiones no lo señala la Ley, pero debemos entender que son más de dos.

Una vez aprobadas por el Concejo, dentro “artículo 125 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” de los tres días hábiles siguientes se remitirán al Alcalde para su sanción, en tres ejemplares suscrito por el Vicepresidente del Concejo, con la certificación de las sesiones y los días en que se hubiere discutido.

Sanción.- El Alcalde tiene ocho días hábiles para sancionar las ordenanzas, contados a partir del día siguiente de haberlas recibido “artículo 126 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal”. Además, el Alcalde podrá objetar las ordenanzas de carácter económico y devolverlas al Concejo con las observaciones que crea pertinentes, dentro del mismo plazo previsto para la sanción.

Si las ordenanzas son devueltas por “artículo 127 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” el Alcalde, el Concejo deberá reunirse nuevamente para conocer las observaciones y analizarlas en una sesión. Si el Concejo insiste, y la aprueba con el voto de las dos terceras partes de los concejales asistentes a la sesión, el Alcalde mandará a ejecutar la ordenanza, pero si la considera ilegal, la elevará a conocimiento del Consejo Provincial, dentro de las cuarenta y ocho horas hábiles

siguientes. De lo resuelto por el Consejo Provincial se puede apelar al Tribunal Constitucional.

La Ley no regula el procedimiento “artículo 128 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” a observar en el que caso de la que ordenanzas que requieran dictámenes a aprobaciones de otros organismos, son devueltas con observaciones que condicionan la inclusión de tales observaciones en el texto de la ordenanza para su validez. Es de entender sin embargo que, el Concejo debe proceder en la forma prevista para el caso de las objeciones que provienen del personero municipal.

Si la ordenanza no fuere objetada o mandada a ejecutar, dentro del plazo que tiene el Alcalde para hacerlo, se considerará que ha sido sancionada por el ministerio de la Ley y el Alcalde, con la razón sentada por el Secretario, deberá promulgada.

Promulgación.- La promulgación, que no es otra cosa que hacer público el acto decisorio del Concejo, puede llevarse “artículo 129 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” a cabo por la imprenta o cualquier otro medio de difusión. Las ordenanzas tributarias y las contentivas de planes de ordenamiento urbano, para su vigencia deben ser publicadas en forma obligatoria en el Registro Oficial.

Dictámenes o aprobación.- Algunas ordenanzas municipales deben obtener dictámenes o aprobación de otros organismos. Así las ordenanzas que regulan aspectos sanitarios, deben obtener dictamen del Ministerio de Salud, la ordenanza de Presupuesto, requiere dictamen del Consejo Nacional de Desarrollo; Las ordenanzas de creación, supresión o fusión de parroquias deben ser aprobadas por el Ministerio de Gobierno.

La Ley no señala el momento en que se debe solicitar el informe, pero no entiende que procede una vez que sea aprobada por el Concejo, de lo

contrario no habría de que solicitar pronunciamiento al organismo que deba darlo.

Si los dictámenes o aprobaciones fueren desfavorables o con observaciones el Concejo deberá nuevamente reunirse y tratar la observaciones para incorporarlas al texto de la ordenanza.

Es costumbre generalizada en los municipios chilenos disponer la publicación en el Registro Oficial todas la ordenanzas, práctica que ha motivado una dependencia centralizada y absorbente del Ministerio de Gobierno, pues la Dirección de Asuntos Seccionales, arrogándose funciones que no le concede la ley, de manera previa a disponer la publicación de las ordenanzas municipales, emiten a incorpóralos en los instrumentos aprobados, previa a la publicación en el Registro Oficial. Esta práctica equivocada de la Ley, fundada en alguna disposición constante en el organismo funcional del Ministerio provoca retrasos y demora a las administraciones municipales.

Las ordenanzas entrarán a regir en todo el territorio del cantón, seis (6) días después de promulgadas, salvo que en ellas se indique otra fecha de vigencia.

Acuerdos.- Los acuerdos son actos decisorios del Concejo que versan sobre asuntos de interés particular y se aprueban en un solo debate. Pueden ser datos a conocer a través de cualquier medio de difusión disponible o mediante la fijación de carteles o mediante la notificación con sus contenidos al interesado. Surte efecto desde que el interesado recibe la notificación.

Resoluciones.- Al igual que los acuerdos, “artículo 130 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” versan sobre asuntos de interés particular o específico y se aprueban y se aprueban en un solo debate.

Surten efectos desde que son notificados al interesado personalmente o por cualquier medio de difusión o mediante la fijación.

Derogatoria, Modificación o Revocatorias de los Actos.- La derogatoria, modificación o revocatoria de los actos decisorios del Concejo procede observando el mismo procedimiento previsto para su expedición “artículo 131 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” (Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005, pàg. 27). La figura más recorrida.

De la derogatoria es a través de una disposición transitoria al final del instrumento sustitutivo que deroga en forma genética o específica.

6.6 DEL CABILDO AMPLIADO.- Los municipios pueden convocar a Cabildo Ampliado, por convocatoria de las dos terceras partes de concejales que integran la corporación “artículo 136 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal”. La razón de esta institución es posibilitar la participación de la comunidad en la discusión de temas trascendentales para la ciudadanía.

Sin embargo su conformación no permite la participación ciudadana, al menos no en forma representativa. Existen ensayos como el cabildo cantonal de Bolívar en la parroquia del Carchi que, saliéndose del marco legal del cabildo ampliado, ha permitido la discusión de los problemas de la jurisdicción con la intervención directa de los sectores representativos de la comunidad.

Integración.- El cabildo ampliado, como esta concebido actualmente en la Ley, esta integrado de la siguiente manera:

- Por los concejales en ejercicio;
- Por los últimos cinco alcalde elegidos por votación popular;
- Por los diputados integrantes del Congreso Nacional de la provincia en la cual se halla ubicado el municipio;
- Por tres representantes de los medios de comunicación social que serán designados por el respectivo colegio de periodistas; los que de existir, deberán de pertenecer al correspondiente cantón;
- El Prefecto Provincial o quien le subrogue legalmente;
- Por un representante del gobierno nacional;
- Por un representante de los organismos descentralizados del gobierno nacional, encargados de organizar, establecer o prestar servicios públicos para los municipios, a juicio del concejo, y en relación con el temario a tratarse; y,

- Por un delegado de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, para el caso de las municipalidades miembros.

Atribuciones.- Al cabildo ampliado le compete emitir dictámenes sobre asuntos que, por extraordinario interés o por preocupar de un modo especial a los vecinos, le sean sometidos a su consideración por el Concejo. Deberá al efecto formular las recomendaciones que considere adecuadas en beneficio del cantón.

Constitución del Cabildo Ampliado.- En caso de convocatoria a sesiones de cabildo ampliado, el Concejo solicitará “artículo 140 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal” a las entidades que deban acreditar representantes, la designación de los miembros correspondientes y convocará en forma directa a quienes tienen representación propia.

El cabildo ampliado quedará constituido por la concurrencia de la mayoría de sus miembros y para aprobar las recomendaciones se requiere del voto favorable de las dos terceras partes de los miembros concurrentes. El cabildo ampliado será presidido por el Alcalde y cuando se trate de su posible remoción, lo presidirá quien le subroga legalmente⁵⁶. Es necesario que cada municipio reglamente el funcionamiento del Cabildo ampliado para que se facilite su convocatoria y reunión, pues de lo contrario no pasará de ser una de tantas disposiciones que son simples enunciados sin resultados objetivos y prácticos.

⁵⁶ Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cod. 2005-016. Suplemento. Registro Oficial N° 159, 5 de diciembre del 2005.

VIII.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1 CONCLUSIONES.- En el caminar de la investigación culminada, he realizado diferentes análisis y apreciaciones referentes al tema que nos asiste, sustentándolo en las diferentes propuestas de tratadistas, de lo

establecido en las diferentes normas concordantes con la legislación municipal, de la humilde trayectoria en libre ejercicio profesional del derecho y como funcionario municipal, por tanto puedo establecer las siguientes conclusiones:

- ❖ Analizamos el desarrollo histórico del municipio empezando desde la época Romana siguiendo por el municipio de la época medieval, Anglosajón de España, de México, y moderno, luego adentrándonos y profundizando en nuestro municipio ecuatoriano constitucionalmente.
- ❖ La palabra municipio proviene del latín *municipium*, con raíces etimológicas en munis que significa “cargo u oficio”; civitas que significa “ciudad”, y capio, capare que se traduce como “tomar, adoptar”. Conjuntado se deduce que el municipio es un cargo un oficio que se adquiere en la ciudad.
- ❖ El vocablo de municipium tiene varios significados, los cuales tenían que precisarse según el contexto de que estén hablando las fuentes.
- ❖ España quedó sujeta a la dominación del Imperio Romano, por lo que el pueblo español sufrió en todos, los aspectos, tanto públicos como privados la influencia de la cultura romana. Es así como aparece en España la figura del municipio romano. La mayor parte de las ciudades españolas quedaron organizadas como estipendiarias, pocas como confederadas y aparecieron algunas ciudades y colonias de fundación romana. En donde se desarrolló notablemente el régimen municipal fueron los Reinos Españoles del Medievo, e incluso durante la época visigótica los antiguos municipios romanos subsistieron con las naturales modalidades que les imprimieron los godos. Durante la dominación mulsumana de la península ibérica, los municipios o comunas españolas recibieron gran impulso por parte de los monarcas

cristianos, quienes establecieron ciudades y pueblos para contener los ataques de los árabes.

- ❖ El municipio es una institución vigente en el territorio nacional ecuatoriano desde la Constitución de 1897, la primera de la época liberal, mantuvo a las Municipalidades seccionales y, por primera vez en la historia, consagró su independencia en estos términos:

“Art. 114.- Las Municipalidades, en el ejercicio de sus funciones privativas, serán absolutamente independientes de los otros poderes, pero sin contrariar en ningún caso las leyes generales del país; y sus miembros serán responsables por los abusos que cometan, colectiva o individualmente, ante los Jueces competentes respectivos”.

- ❖ El municipio es población, territorio y gobierno, con vida y personalidad propia, no es solamente la aglomeración de personas asentadas en un territorio determinado y sujeto a una autoridad común. El municipio es algo más consustancial a su propia personalidad, origen y finalidad, es la esencia de nuestra vida comunitaria y colectiva, así como del sistema político que no hemos dado. El municipio es una unidad funcional, en donde se concentran todas las manifestaciones de la vida social, tanto individual como familiar y colectiva. Al ser una agrupación de tipo local, el conjunto de habitantes se encuentran en un mismo territorio jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un Concejo. El municipio, asimismo es, el lugar en donde se preservan nuestras costumbres y valores, es la trinchera en donde se encuentra defensa y solidez los valores políticos, sociales y culturales que nos definen y que nos unen a un destino común.

Al nacer el Estado del Ecuador, se expidió la primera Constitución de 1830. la misma que restringió la participación democrática, de la ciudadanía no

solo de quienes no sabían leer y escribir, sino a quienes no poseían recursos económicos o ejercían profesiones u oficios en calidad de sirvientes domésticos o jornaleros.

- ❖ La estructura de organización básica del Concejo Municipal Ecuatoriano está establecida en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.
- ❖ La estructura de organización básica del Ayuntamiento mexicano esta establecida en la Ley Orgánica Municipal de la Entidad Federativa correspondiente y ampliada en el bando Municipal, en donde se estipula el número de autoridades con que deberá de contar el Ayuntamiento para cumplir con las funciones de gobierno y administración correspondiente. Las autoridades del Ayuntamiento son responsables de las funciones de gobierno y administración, así como de coordinar el eficiente funcionamiento de las diversas unidades administrativas y operativas que componen la estructura de la organización municipal.
- ❖ La estructura de organización básica del Ayuntamiento de España esta establecida en la Constitución Española y en la Ley de Bases Reguladora Local; La estructura de organización básica del Concejo Municipal de Chile esta en la Ley de Orgánica Constitucional de Municipalidades, así como otras leyes concordantes que se complementan con otras entidades de la estructura municipal; y, La estructura de organización básica de Colombia esta establecida dentro de los postulado de la Constitución Política de la República, como de la Ley 136 de 1994, así como otras leyes que se adhieren a algunas reformas contenida en la ley 136, las que forman el régimen municipal colombiano.
- ❖ En Chile y Colombia el Municipio carece de autonomía política. Las comunas chilenas son definidas por la Constitución de 1980, como

corporaciones descentralizadas funcional territorialmente, pero sin plena facultad de autogobierno, cambiando esto con la promulgación de la Reforma Constitucional, el 11 de noviembre de 1991, y la modificación de la Ley Constitucional de Municipalidades como el nuevo artículo uno (1) de la Ley Orgánica de Municipalidades, que la define de la siguiente manera: “Corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”. Vuelta que en la hermana Colombia los municipios son definidos como una instancia de gobierno, en tanto le corresponde desempeñar funciones políticas y administrativas; pero, si bien poseen autonomía para la organización de servicios que están a su cargo, son entidades “delegatorias” del Gobierno central o del Departamento.

- ❖ En el Ecuador la autonomía política de los municipios esta asegurada en la constitución y en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, sin embargo esto no significa que en la práctica tengan autonomía de funcionamiento. De hecho, la gran mayoría de los municipios sufren restricciones de diversas índole, especialmente de carácter económico – financiero, pero no solo de ese tipo. Conspiran también en contra de la autonomía municipal, la forma en que están definidas las competencias y las modalidades de gestión de los servicios urbanos, además de restricciones de orden legal que contradicen en algunos casos declaraciones constitucionales.
- ❖ Otra conclusión importante de señalar es que el funcionamiento de los Concejos municipales y Ayuntamiento, de los países que hemos estudiado, en la similitud que guardan estos órganos consistorial en el fin y objetivo de trabajar en beneficio de sus respectivas sociedades,

difiendo solamente a veces en algunos aspectos de carácter constitucional y legislativo.

- ❖ Solo la legislación municipal ecuatoriana y colombiana, contemplan dentro su organización territorial el régimen de distrito Metropolitanos, a diferencia de Chile que su organización territorial esta establecida por comunas, vuelta que en la Península Ibérica también encontramos entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio, así como también grandes barrios especialmente en zona rurales de ahí pues nacen lo alcaldes pedáneos y finalmente en México la distribución territorial de los Ayuntamientos en los distintos Departamentos de los Estados, están denominados municipios.

8.2 RECOMENDACIONES.- Luego de las conclusiones realizadas del tema estudiado –investigativo, podemos proponer las siguientes recomendaciones:

- ❖ El conocimiento para la gobernabilidad de los pueblos es tan importante, como la permanencia del agua para los seres humanos (vivos), partiendo de esas primicias y conclusión verdadera, tengo a bien recomendar que las Universidades Ecuatorianas deben de profundizar su enseñanza -aprendizaje en el Derecho Municipal – Administrativo y de Gobernanza Local.
- ❖ Las Instituciones Públicas y en esta ocasión las municipalidades del país no deben y no pueden seguir siendo liderada por personas con altos grados de desconocimientos del manejo de la actividad pública
- ❖ Necesitamos también en los doscientos veintiún (221) municipios verdaderos Alcaldes (a) que trabajen integralmente por nuestras

comunidades que el nivel social aumente en todas las familias componentes de la sociedad cantonal.

- ❖ Tengo a bien recomendar que los Concejos Municipales ecuatorianos deben de implementar nuevas políticas en el cumplimiento de la norma para lograr buena calidad en la prestación de los servicios públicos, y buena inversión de los recursos públicos y la participación ciudadana.
- ❖ La acción del concejo municipal debe de estar enmarcada en la actuación pública local con visión integral y con pensamiento crítico, constructivo y de crecimiento local a través de los procesos de planeación, ejecución, seguimiento, evaluación y retroalimentación para generar bienes públicos y servicios sociales, con excelencia en el servicio, calidad, oportunidad, a los mejores costos y en cumplimiento de unos y otros objetivos y metas acordadas democráticamente en un municipio o una jurisdicción territorial. Las políticas adoptadas por el concejo municipal deben de estar ceñidas en lograr bienestar y alta calidad de vida de la población de su jurisdicción a través de políticas de calidad y el mejoramiento continuo, con compromiso, idoneidad, ética e integridad de los servicios municipales públicos que conforman uno de sus fines esenciales, con transparencia y calidad en los procesos y en el manejo de los recursos económicos, físicos y naturales, incrementando el desarrollo local.
- ❖ El concejo municipal en conjunto con el municipio deberá de realizar la construcción social del futuro local para dar, prosperidad, seguridad, tranquilidad, bienestar, una mejor calidad de vida a sus habitantes y potencialidad a la jurisdicción, logrando un alto impacto social.
- ❖ El concejo municipal según mi apreciación debe de orientar o direccionar a la administración municipal a que se comprometa en

satisfacer las necesidades de sus ciudadanos, mediante la innovación, el control constante a la prestación de los servicios públicos y el mejoramiento en el nivel de vida de sus habitantes, selección objetiva de proveedores, contratistas, el continuo mejoramiento de las habilidades y competencias de sus recursos humanos, aplicando la logística y tecnologías apropiadas que necesita la municipalidad.

- ❖ La participación de nuestros futuros gobernantes para dirigir las municipalidades debe de ser, en el concepto de altos niveles de conocimientos de la administración municipal y gestión pública, de ética, moral, y responsabilidad para con sus mandantes, con estos parámetros las leyes pertinentes (ley de elecciones y la ley de municipalidades) deben de incorporar a sus articulados ciertos requisitos fundamentales que todo ciudadano que desee colaborar en el ejercicio u ocupación en la función pública y en este caso particular en los Gobiernos Municipales, en ese sentido la reforma que planteamos es para que cualquier ciudadano que aspire a representarnos reúna los conocimientos adecuados, la ética y la moral requerida para tales fines, esta reforma que se recomienda a las leyes pertinentes multicitadas deben de contener un mecanismo que permita canalizar el control a quines aspiren a ser electos Alcalde (sa), Concejal (a), los mismos (a) que deben de demostrar antes, durante o después de la elección los conocimientos adecuados del servicio y gestión que necesitan los ciudadanos locales, como también de haber obtenido un buen record (limpio) de responsabilidad e idoneidad en general, lo cual nos permitirá relativamente garantizar una buena gestión en beneficio de todos y para todos, no de grupo ni de familia.
- ❖ Recomiendo que las Facultades de Jurisprudencia con sus Escuelas de Derecho y de Sociología de las Universidades ecuatorianas implementen un programa de asistencia para realizar actividades

organizativas a la población a efecto de que éstas pueda exigir, solicitar y demandar cuentas de la gestión a, la que los Alcaldes (sa) Concejales (a) y demás funcionarios municipales de elección popular y de designación, se comprometieron a trabajar, por lo cual reciben remuneraciones, producto de los impuestos tributarios que pagamos todos los ecuatorianos.

- ❖ Hemos recordado que el órgano gubernamental más próximo y democrático de los ciudadanos es el Gobierno Municipal –Los municipios, (pero hay que demostrarlo en la práctica) en virtud de lo referido es que tengo a bien recomendar a los Alcaldes (as) y Concejales (as) miembros del Órgano Consistorial del Municipio, que hay que fortalecerlos, con la participación plena de la ciudadanía en sus respectivas jurisdicciones, en la elaboración de las normas locales “ordenanzas, resoluciones y acuerdos municipales”, estas deben ser elaboradas en el marco de la participación de los vecinos, de acuerdo al procedimiento de Ley.
- ❖ El cabildo ampliado es el organismo transitorio más representativo e incluyente y participativo del municipio ecuatoriano. Es por esta buena razón que a efecto de poder evaluar a tiempo la gestión de una administración municipal; recomiendo que los municipios o Concejos Cantonales reglamenten la realización de una Asamblea Anual Cantonal del Cabildo Ampliado y se realice la convocatoria anual de este organismo más democrático, participativo e incluyente de la jurisdicción cantonal lo que permitirá garantizar un gobierno local más democrático con la participación de los mandantes.
- ❖ Siendo los municipios desde su congregación u organización natural en comunidad de vecinos nacen con autonomía propia y luego se legaliza y se institucionaliza a través de las leyes correspondientes, mediante la

organización local. En virtud de lo señalado, recomiendo que los Alcaldes (as), Concejales (as), ciudadanos urbanos y rurales en conjunto con las Municipalidades debe de continuar luchando por la permanencia de la autonomía municipal que por tradición, historia, derecho y democracia pertenece a los municipios, lo que viabiliza la creación de políticas locales propias de la comunidad a favor de sus vecinos. Por ello recomiendo que los gobiernos democráticos y demócratas deben de respetar y fortalecer la autonomía de los pueblos, la misma que le asiste a los cabildos municipales.

BIBLIOGRAFÍA Y PAGINA WEB CONSULTADOS

FUENTES DOCTRINALES:

1. ALBI, Fernando; **"Derecho Municipal Comparado del Mundo Hispánico"**. Madrid. 1955.
2. AMADOR, María Carolina; **"Descentralización y Gobiernos Locales"**. Bogotá. 1ª Edición. Abril 2004.
3. BIELSA, Rafael; **"Principios de Régimen Municipal"**. Abeledo-Perrot. 3ª Edición. Buenos Aire. 1962.
4. BALLESTEROS FERNÁNDEZ, Ángel. **Estudios sobre los Gobiernos Locales-Monografía de los Gobiernos Locales**. CENT TALLER DE IMPRESIÓN, S. L. Granada España, 1998.
5. DROMI, Roberto; **"Ciudad y Municipio"**. Ed. Ciudad de Argentina. Impreso en España. 1997.
6. CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES.- **El Municipio Mexicano**. Primera Edición. Impreso en México, 1985.
7. HERNÁNDEZ, Antonio María; **"Derecho Municipal"**. Ed. Depalma. 2ª Ed. Actualizada y aumentada. Buenos Aires 1997.
8. MEDELLIN, Carlos J; **"Lecciones Elementales de Derecho Romano"** 5ª Ed. Edt. TEMIS Bogotá. 1974.
9. MARCHIARO Enrique José; **"Derecho Municipal.- Nuevas Relaciones Intermunicipales"**. Ediar Sociedad Anónima Editora. Argentina. 2000.
10. ORTEGA RIBERO, Germán, **"Prontuario de la Administración Municipal"** 6-Ed. Edit. TEMIS Bogotá-Colombia. 1989.
11. POSADA, Adolfo; **"El Régimen Municipal de la ciudad Moderna"** 4- Ed. Librería General de Victoriano Suárez. Madrid. 1936.
12. SOLANO SIERRA, Jairo Enrique.- **Régimen Administrativo Municipal**. Primera Edición.

Ediciones Librería Profesional. Impreso en Colombia, 1996.
13. SUING NAGUA, José; **"El Gobierno y Administración Municipal"**. Proyecto de Asesoría Emsaba - Babahoyo. 1997.

14. SOLANO SIERRA, Jairo Enrique; Régimen Administrativo Municipal. 1[§] Edición. Ed. Librería del Profesional. Colombia. 1996.

15. ZAVALIA, Clodomiro; "Tratado de Derecho Municipal". Edit. Guillermo Kraft Ltda. Buenos Aires. 1941.

FUENTES LEGALES:

16. Constitución Política del Estado Ecuatoriano.- Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998.

17. Ley Orgánica de Régimen Municipal Codificación.- Registro Oficial Suplemento No. 159 de 5 de diciembre del 2005.

18. Constitución Política Española.- del 27 de diciembre de 1978 modificada por Reforma de 27 de agosto de 1992.

19. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano.- Diario Oficial, tomo, 4^a Época, N° 30, lunes 5 de febrero de 1917. Título Quinto de los Estados de la Federación y del Distrito Federal.

20. Constitución Política de Colombia.- actualizada hasta reforma de mayo 29 de 2002. http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal/dt:7/Colombia_1991_2001.htm.

21. Constitución Política de la República de Chile. Decreto Supremo N° 1.150, de 1980, publicado en el Diario Oficial del 24 de octubre de 1980, con modificaciones aprobadas en el plebiscito del 30 de julio de 1989 incorporadas al texto.

22. Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.- Sexta edición actualizada. Editorial Tecno (grupo Anaya S.A.). Impreso en España, 2005.

23. Ley 136 de 1994 (régimen municipal colombiano).- Congreso Nacional

24. Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.- CHILE POLITICAL STUDY ESTUDIO POLITICO.- BASES DE DATOS POLITICOS DE LAS AMERICAS.- Texto refundido según D.F.L. de interior No. 2/19.602 de 13.10.99.- D.O. 11.01.2000.- Incluye modificaciones introducidas por Art. 4º de la ley N° 19.653.- D.O. 14.12.99. y Art. Único de la ley 19.698.- D.O. 30.09.2000.

25. Ley de Régimen Provincial codificada.- Registro Oficial No. 288 del 20 de marzo de 2001.

26. Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.- Corporación de

Estudios y Publicaciones.- 2006.

27. Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social. Registro Oficial No. 169 de 8 de octubre de 1997.

28. Reglamento a la Ley de Descentralización del Estado y Participación Social. Registro Oficial No. 349 S del 18 de junio de 2001.

29. Ley Orgánica de Elecciones.- Registro Oficial No. 117 del 11 de julio de 2000.

30. Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada.- Registro Oficial No. 349 del 31 de diciembre de 1993.

OTRAS FUENTES DE CONSULTA:

31. ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES ECUATORIANAS; "Guía para Alcalde y Concejales". Quito -Ecuador. 2000.

32. ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES ECUATORIANAS; "Manual del Alcalde". Quito -Ecuador. 2005.

33. CABANELLAS DE TORRES, Guillermo; "Diccionario Jurídico Elemental".
Edit. Heliasta S.R.L. 16^ªEd. 2003.

34. CENTRO ESTATAL DE DESARROLLO MUNICIPAL.- Manual de Capacitación Municipal. Ediciones Michoacanas. Impreso en Morelia, Michoacán –México, 2004.

35. DONOSO P., Freddy. Ley de Régimen Municipal y las Elecciones en el Ecuador. Quito, 1982.

36. FORO SIGLO XXI; "Funcionamiento de las Municipalidades y Algunas Propuestas Para El Cambio". C.Correo 2225-Asunción. 1991.

37. FUNDACIÓN TOMAS MORO; "Diccionario Jurídico Espasa Siglo XXI". Edit. Espasa Calpe, S.A. Madrid. 1998.

38. PAZY MIÑO CEPEDA, Juan. **Documento de Constitucionalismo y los Municipios en el Ecuador**. Quito, 2007.
39. RAMÍREZ DUEÑAS Alberto; **"El Habeas Corpus.- Proyectos de Reformas y Comentarios"**. Guayaquil-Ecuador. 2003.
- 40 VALDEZ DIEGO; **"El Desarrollo Municipal como supuesto de la Democracia y del Federalismo Mexicano"**. 1986.

FUENTES DE CONSULTA EN INTERNET

41. HERNÁNDEZ GAONA, Antonio María; **"Derecho Municipal"**. México. 2003. <http://www.bibliouridica.org/libros/libro.htm?l=284>.
42. http://catarina.udlap.mx/u_dla/documentos/ldin/hernandez_r_ia/capitulo2.pdf.
43. VALENCIA CARBONA, Salvador; **"El Municipio en México y en el Mundo". Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal.**
<http://www.bibliouridica.org/libros/libro.htm?l=1736>.
44. ENCICLOPEDIA LIBRE EN INTERNET. **Wikipedia**.

“Los Vecinos deben de ser, la Razón de ser de los Municipios”.

Alberto Arroyo Preciado

