

COMISION JURIDICA

SESION VESPERTINA DEL DIA MARTES 29 DE JUNIO DE 1971

ACTA N°

PRESIDENTE: Dr. Eduardo Santos Camposano.

SECRETARIO ENCARGADO: Dr. Luis Vergara.

SUMARIO

- I.- Se instala la sesión.
- II.- Lectura de comunicaciones.
- III.- Estudio de la Ley de Régimen Municipal.
- IV.- Se levanta la sesión.

I

Se instala la sesión a las seis de la tarde, presidida por el señor doctor Eduardo Santos Camposano, con la asistencia de los señores Vocales doctores Víctor Lloré Mosquera y Francisco Jaramillo Dávila. Actúa el señor Secretario encargado doctor Luis Vergara.

II

EL SEÑOR SECRETARIO: Da lectura al oficio N° 69343, enviado por el doctor Fausto Cordovez Chiriboga, Presidente de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación.-----

III

EL SEÑOR SECRETARIO: Da lectura al Art. 61, el mismo que se lo aprueba sin cambios y que dice: "Trámite del Recurso.- El dignatario que reciba la apelación, la remitirá por Secretaría con el original del expediente que contenga la resolución recurrida, dentro de las veinte y cuatro horas siguientes a la entidad ante quien se apela, y el Presidente de ésta hará modificar al apelante, por Secretaría, dentro de las proximas veinte y cuatro horas de recibido el recurso para que lo formalice y lo justifique, adjuntando las pruebas instrumentales e informaciones de testigos actuadas ante un Juez Provincial con notificación de la parte contraria, dentro del plazo de diez días.- Vencido el plazo anterior, si no se hubiere formalizado el recurso, se lo declarará desierto, de oficio o a petición de parte y se devolverá el expediente. En el evento contrario, se modificará a la otra parte para que, asimismo, en el término de diez días, replique y presente simultaneamente, 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 rechazados."- Da lectura al Art. 62, que dice: "Resolución de recursos.- Con la replica y sin más trámite, la entidad para ante quien se apeló, dictará su resolución dentro del plazo de quince días y la hará notificar dentro de las proximas veinte y cuatro horas.- De no dictarse la resolución y no hacersela conocer dentro de los plazos señalados, se considerará rechazado el recurso y ejecutoriado el fallo recurrido."-----

EL SEÑOR DOCTOR LLORE: Señor Presidente, creo que debe suprimirse la palabra "ante" en el primer inciso de este artículo.-----

Se aprueba el Art. 62 con la indicación propuesta por el señor doctor Lloré.-----

EL SEÑOR SECRETARIO: Da lectura al Art. N° 63 del proyecto, el mismo que se lo aprueba sin modificaciones y que dice: "Responsabilidad del Secretario, La Corporación respectiva impondrá al Secretario que deje de notificar una resolución o no remita el recurso con oportunidad, la multa de cien sucres por cada día de demora en hacerlo, y aun procederá 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."- Da lectura al Capítulo II "De lo que está atribuido y prohibido al Concejo", sección primera. "De las atribuciones y deberes", Art. 64, que dice: "Atribuciones y deberes del Concejo.- La acción del Concejo está dirigida al cumplimiento de los fines del municipio, para lo cual tiene los siguientes deberes y atribuciones generales: 1°.- Legis-

lar, determinar la política a seguirse y fijar las metas en cada uno de los ramos propios de la administración municipal; 2°.- Conocer y aprobar la programación técnica de corto y largo plazo elaborada por los respectivos departamentos y aprobada por las comisiones pertinentes; 3°.- Elegir al Alcalde; 4°.- Dirigir el desarrollo físico del cantón y la ordenación urbanística, de acuerdo con la previsiones especiales de esta Ley y las generales sobre la materia; 5°.- Aprobar los Planes Reguladores de Desarrollo Físico Cantonal y los Planes Reguladores de Desarrollo Urbano, formulados de conformidad con las normas de esta Ley; 6°.- Controlar el uso del suelo en el territorio del cantón de conformidad con las leyes sobre la materia y establecer el régimen urbanístico de la tierra; 7°.- Aprobar o rechazar los proyectos de parcelaciones o de reestructuraciones parcelarias formulados dentro de un plan regulador de desarrollo urbano; 8°.- Autorizar la suspensión hasta por un año de otorgamiento de licencia de parcelación de terrenos y de edificaciones en sectores comprendidos en un perímetro determinado, con el fin de estudiar el plan regulador de desarrollo urbano o sus reformas; 9°.- Aprobar el plan de obras locales contenidas en los planes reguladores del desarrollo urbano, todas las demás obras que interesen al vecindario y las necesarias para el gobierno y administración municipales; 10°.- Decir cuáles de las obras públicas locales deben realizarse por gestión municipal, bien sea directamente o por contrato o concesión, y cuáles por gestión privada y, si es caso autorizar la participación de la Municipalidad en sociedades de economía mixta; 11°.- Decidir el sistema mediante el cual debe ejecutarse los planes de urbanismo y las obras públicas; 12°.- Declarar la utilidad pública o de interés social los bienes materia de expropiación; 13°.- Decidir, de acuerdo a la Ley, las obras de adquisiciones que deben licitarse, y adjudicarlas; 14°.- Expedir la Ordenanza de Construcciones que comprenda las especificaciones y normas técnicas y legales por las cuales deban regirse la construcción, reparación, transformación y demolición de edificios y de sus instalaciones; 15°.- Aprobar el programa de servicios públicos, reglamentar su prestación y aprobar las especificaciones y normas a que debe sujetarse la instalación, suministro y uso de servicios de agua, desagüe, energía eléctrica y alumbrado, aseo público, bomberos, mataderos, plazas de mercado, cementerios y demás servicios a cargo del Municipio, con excepción de lo que se dispone en el numeral 17° de este artículo; 16°.- Reglamentar, de acuerdo con la Ley lo concerniente a la contratación y concesión de servicios públicos; 17°.- De acuerdo con las leyes sobre la materia, fijar y revisar las tarifas para consumo de agua potable, luz y fuerza eléctrica y demás servicios públicos susceptibles de ser prestados mediante el pago de las respectivas tasas, cuando sean proporcionados directamente por el municipio.- Para los efectos señalados en el inciso anterior, tratándose de servicios prestados directamente por las municipalidades, el Concejo está facultado para crear tasas retributivas de servicios y para establecer contribuciones especiales de mejoras, sujetándose a las limitaciones determinadas en esta ley y siempre que, para cada caso, exista dictamen favorable previo a la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica y del Ministro de Finanzas; 18°.- Autorizar la constitución de empresas municipales de compañías de economía mixta, para la prestación de servicios públicos; 19°.- Autorizar y reglamentar el uso de los bienes del dominio público; 20°.- Reglamentar la circulación en calles, caminos y paseos dentro de los límites de la zona urbana y restringir el uso de las vías públicas para el tránsito de vehículos; 21°.- Solicitar al Gobierno Nacional la adjudicación de las aguas subterráneas o de los cursos naturales que necesite para establecer o incrementar los servicios de agua potable, alcantarillado y electrificación; 22°.- Resolver, en segunda y última instancia, de acuerdo con la Ley, servidumbres gratuitas de acueductor para la conducción de aguas claras y servidas y servidumbres anexas de tránsito; 23°.- Aplicar, mediante ordenanza, los tributos municipales, creados expresamente por la Ley; 24°.- Fijar las contribuciones especiales de mejoras de los propieta-

rios para costear las obras públicas, de acuerdo con la Ley; 25°.- Reglamentar los sistemas mediante los cuales ha de efectuarse la recaudación e inversión de las rentas; 26°.- Aceptar herencias, legados o donaciones, si fueren condicionales, modales u onerosas, los aceptará o repudiará atendiendo a las conveniencias corporativas. Las herencias, legados y donaciones se entenderán aceptadas, con veneficio de inventario; por tanto, el Ayuntamiento no responderá sino hasta por el monto que ellos representen; 27°.- Expedir el presupuesto anual de acuerdo con la Ley; 28°.- Conocer y observar el balance anual de la situación financiera municipal; 29°.- Decidir sobre la contratación de empréstitos internos o externos, de acuerdo con la Ley, y votar al mismo tiempo los egresos necesarios para el pago de sus intereses y amortización; 30°.- Acordar la venta, permuta o hipoteca de bienes del dominio privado, previas las autorizaciones legales del caso; 31°.- Disponer la compra de inmuebles con los propósitos que esta ley faculta; 32°.- Determinar la forma en que la municipalidad debe contribuir al desenvolvimiento cultural del vecindario, de acuerdo con las leyes sobre la materia y el plan integral de desarrollo de la educación; 33°.- Exigir que en toda parcelación que le corresponda autorizar se destine espacios suficientes para la construcción de escuelas primarias o especiales, administradas por el Estado, si no hubiere o no fueren suficientes los locales escolares; 34°.- Dictar las medidas que faciliten la coordinación y complementación de la acción municipal en los campos de higiene y salubridad y en la prestación de servicios sociales y asistenciales, con la que realiza el Gobierno Central y demás entidades del Estado; 35°.- Adoptar los perímetros urbanos que establezcan los Planes Reguladores de Desarrollo Urbano y fijar los límites de las parroquias de conformidad con la Ley; 36°.- Crear, suprimir y fusionar parroquias urbanas y rurales, cambiar sus nombres y determinar sus linderos con aprobación del Ministro de Gobierno y nombrar las Juntas Parroquiales; 37°.- Establecer la Policía Municipal; 38°.- Decidir sobre la asociación del Municipio con otros Municipios o con entidades públicas; 39°.- Decidir en forma irrevocable el ingreso del Municipio al sistema de Carrera Administrativa, de conformidad con el Art. 43 de la Ley de la materia; 40°.- Acudir al Congreso Nacional o al Consejo del Estado en los casos del Art. 18 de esta Ley; 41°.- Atender a la organización y funcionamiento del Consejo, para lo cual dictará su propio Reglamento Interno, Nombrar sus dignatarios, designar las Comisiones permanentes o especiales, nombrar los funcionarios que determina esta Ley y conceder licencias a los dignatarios de la Corporación y a sus miembros, de acuerdo con las previsiones sobre la materia; 42°.- Decidir sobre las inhabilidades, excusas e incompatibilidades de los concejales; 43°.- Acordar la convocatoria a sesiones del Cabildo Ampliado; 44°.- Velar, por la rectitud, eficiencia y legalidad de la administración y por la debida inversión de las rentas municipales, para lo cual ejercerá el control político y fiscal sobre el desarrollo de la gestión administrativa; 45°.- Conocer y resolver sobre las actuaciones del Alcalde cuando estas puedan afectar las disposiciones de la Constitución, de las leyes generales o de las disposiciones que con este carácter ha dictado el propio Consejo, o puedan comprometer de alguna manera la programación técnica por él aprobada; 46°.- Conocer y resolver de las reclamaciones que presenten instituciones o particulares respecto de las resoluciones de orden municipal que les afectaren, y que se encuentren consideradas dentro de las disposiciones de esta misma Ley; 47°.- Intervenir, conforme a la ley, en la fijación y control de precios de los artículos de primera necesidad, y en la imposición de penas por violación de las disposiciones pertinentes; y 48°.- Ejercer las demás atribuciones que le confiere la Ley y dictar las ordenanzas, acuerdos, resoluciones y demás actos legislativos necesarios para el buen gobierno del Municipio."-----

Se acuerda poner el signo de puntuación (coma) en el numeral 10°; suprimir el signo de puntuación (coma) en el numeral 16°, después de la palabra inicial (Reglamentar), lo mismo que en el numeral 17°, se suprime el signo de puntuación (coma) después de la palabra "materia"; en el

numeral 19º se acuerda poner la palabra "de" en lugar "del", después de la palabra "bienes"; en el numeral N° 20, se acuerda aumentar una (coma) después de la palabra "calles"; En el numeral N° 26, se suprime el signo de puntuación (coma) después de la palabra "aceptadas"; en el numeral 30º; se acuerda poner después de la palabra "bienes", la palabra "de" en lugar "del". En el numeral N° 36, se acuerda suprimir la última parte que dice: " ..y nombrar las Juntas - Parroquiales".-----

EL SEÑOR SECRETARIO: Da lectura al numeral N° 38.-----

EL SEÑOR DOCTOR LLORE: Con relación a este numeral, debo indicar que lo relativo a la Junta Parroquial está totalmente reformado por Decretos Supremos.-----

EL SEÑOR DOCTOR JARAMILLO: Señor Presidente, yo creo que la redacción de este numeral quedaría de la siguiente forma: "Decidir sobre la asociación con otros municipios o con entidades públicas".-----

Se aprueba el numeral N° 38 con la indicación propuesta por el doctor Jaramillo, lo mismo que el Art. 64.-----

EL SEÑOR SECRETARIO: Da lectura al Art. 65 ( Sección 2a. De las Prohibiciones), que dice: "Art. 65.- Prohibiciones al Consejo.- Es prohibido al Consejo: 1º.- Delegar las funciones privadas que le asigna la Constitución y esta Ley; 2º.- 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; 3º.- Aprobar el presupuesto anual que no tenga asignaciones suficientes para la continuación de los programas y proyectos iniciados en ejercicios anteriores; 4º.- Disponer la iniciación de obras y servicios si previamente no se han planificado con arreglo a lo que prescribe esta Ley; 5º.- Aprobar el presupuesto anual con un cálculo de ingresos exagerado o con partidas que evidentemente no producirán los ingresos previstos y además, crear impuestos los cuales solamente serán establecidos por la Ley; 6º.- Mandar o tolerar que se malversen fondos o se dispongan los ajenos; 7º.- Utilizar los bienes o aplicar cualquier ingreso municipal a objetos distintos del servicio público o de los fines a que están destinados; 8º.- Subvencionar a servicios extraños al Municipio o a organizaciones y personas, cualquiera que sea su naturaleza y fines, salvo las excepciones de ley; 9º.- Condonar obligaciones a favor de la Municipalidad; 10º.- Ceder gratuitamente por ningún concepto o donar obras, construcciones o bienes destinados al uso general de los vecinos. Las cesiones o donaciones que se hicieren serán anuales y las cosas cedidas o donadas volverán a su estado anterior; 11º.- Arrogarse atribuciones y tratar o decidir sobre materias, asuntos o problemas que no le están expresamente atribuidos por la Constitución de esta ley; 12º.- 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 los nombramientos que se hagan para representar a la Municipalidad; - 13º.- Dar votos de aplauso o censura a los funcionarios por actos oficiales; promover u organizar homenajes a funcionarios públicos y dar o permitir que el vecindario imponga el nombre de personas que aún vivan a parroquias, poblados, lugares, vías públicas, planteles o cualquier otra obra de interés público; y 14º.- Decretar honores y ordenar la erección de estatuas, bustos u otros monumentos conmemorativos sin aprobación previa del Congreso cuando esté reunido, o del Estado."-----

EL SEÑOR DOCTOR LLORE: En el numeral 5to. se debe suprimir el signo de puntuación (coma) después de la palabra "además" y, poner una (coma) después de la palabra "Impuestos". La redacción del numeral N° 14, debe quedar de la siguiente forma: "Decretar honores y ordenar la erección de estatuas, bustos u otros monumentos conmemorativos sin aprobación previa del Congreso o --

del Consejo del Estado en receso de aquel".-----

Se aprueba la redacción de este numeral, sugerida por el señor doctor Lloré, lo mismo que el Art. 65.-----

EL SEÑOR SECRETARIO: Da lectura al Art. 66 del Proyecto, que dice: "Art. 66.- Efectos de los Actos Prohibidos.- Los actos realizados en contravención a las prohibiciones del artículo precedente serán nulos, y los concejales que hubiesen contribuido con sus votos a decirlos, incurrirán en las responsabilidades legales pertinentes.", el mismo que se lo aprueba sin modificaciones. Da lectura al Art. 67, que dice: " Art. 67.- Acción Popular.- Concédese igual acción - que la señalada en el Art. 56, para denunciar los actos violatorios de las normas de esta Sección."-----

EL SEÑOR DOCTOR JARAMILLO : Sería conveniente, suprimir la palabra "igual" y poner "popular", después de la palabra "acción" y, además suprimir la parte que dice: "que la señalada en el Art. 56".-----

Se aprueba el Art. 67 con este cambio sugerido por el señor doctor Jaramillo.-----

EL SEÑOR SECRETARIO: Da lectura al Art. No. 68 (Capítulo IV. De Los Dignatarios del Concejo. - Sección Ira. Del Presidente del Concejo, Parágrafo 1o. De la Elección.), que dice: "Art. 68.- Presidente del Concejo.- El Concejo elegirá de su seno un Presidente, el cual durará dos años en el ejercicio del cargo, pudiendo ser reelegido. El Presidente del Concejo tomará posesión ante la misma Corporación que lo elija.", el mismo que se lo aprueba sin modificaciones. Da lectura al Art. 69 (Parágrafo 2do. De los Deberes y Atribuciones.), que dice: "Art. 69.- Deberes y Atribuciones del Presidente del Concejo.- Son deberes y atribuciones del Presidente del Concejo: 1º.- Representar a la Corporación. Esta representación no incluye la personería jurídica de la Municipalidad; 2º.- Convocar al Concejo a sus sesiones ordinarias y a sesiones extraordinarias, de conformidad de lo que sobre la materia dispone esta ley; 3º.- Presidir las sesiones del Concejo, dar cuenta a éste de cuanto le corresponda resolver y orientar sus discusiones 4º.- Integrar y presidir la Comisión de Mesa; 5º.- Nombrar las comisiones permanentes - que no hubiesen integrado el Concejo o la Comisión de Mesa, y las especiales que estime convenientes; 6º.- Aprobar, con la Comisión de Mesa, las actas de las sesiones del Concejo, cuando éste no lo hubiere hecho; 7º.- Reemplazar transitoriamente al Alcalde; 8º.- Intervenir en el trámite de los actos municipales cuya resolución corresponda al Concejo y suscribirlos; 9º.- Suscribir las actas de las sesiones del Concejo y de la Comisión de Mesa; 10º.- Conceder licencia a los concejales para que no actúen en una Comisión, de acuerdo con lo que dispone el Art. 45; 11º.- Suscribir las comunicaciones de la Corporación; 12º.- Efectuar la distribución de los asuntos que deban pasar a las comisiones y señalar el plazo en que deben ser rendidos los informes correspondientes; y 13º.- Formular el orden del día en las sesiones."-----

EL SEÑOR DOCTOR LLORE: Señor Presidente, el numeral primero de este artículo debe quedar así: "Representar a la Corporación. Al tratarse de la personería jurídica de la Municipalidad, se estará a lo dispuesto en el Art. 158, numeral segundo." En el numeral 8º., se debe poner "autorizarlos" en lugar de "suscribirlos".-----

Se aprueban estos numerales con las indicaciones del señor doctor Lloré, lo mismo que el Art. 69.

EL SEÑOR SECRETARIO: Da lectura al parágrafo 3º "De la sustanciación del recurso de Habeas Corpus".- Art. 70, que dice: "Art. 70. Habeas Corpus.- Es deber y atribución especial del Presidente del Concejo hacer efectiva la garantía constitucional del Habeas Corpus, sustanciándolo conforme se dispone en los siguientes incisos: Quien considere que su detención, procesamiento o prisión infringe preceptos constitucionales o legales, salvo el caso de delito infraganti, infracción militar o contravención de policía. puede por sí o por otra persona, sin necesidad de mandato escrito, denunciar el hecho al Presidente del Concejo del cantón en que se encon-

trare detenido, procesado o preso.- No podrá acogerse a este recurso los miembros de las Fuerzas Armadas o de la policía civil nacional que sufran arrestos disciplinarios o sean encausados y penados por infracciones de carácter militar o policial.- Presentada la denuncia o reducida a escrito, si fuere verbal, el Presidente del Concejo dispondrá que el recurrente sea traído a su presencia dentro de 24 horas y que la autoridad o juez que ordenó la detención, prisión o procesamiento, exhiba el sumario, la orden de detención o la sentencia, e informe sobre el contenido de la denuncia a fin de establecer los antecedentes.- Con el mismo objeto solicitará de cualquier otra autoridad y del encargado del establecimiento cancelario o penitenciario en que se guardare al recurrente, los informes y documentos que se estime necesarios.- Las autoridades o empleados requeridos los presentarán con la urgencia con que los precide el Presidente del Concejo y si no lo hicieren, impondrá a los remisos una multa de un mil a diez mil sucres, y entrará a estudiar inmediatamente los antecedentes que le permitan dictar, en forma motivada, y dentro del plazo de 48 horas, si no rechazare el recurso, cualquiera de estas resoluciones: 1º.- La inmediata libertad del recurrente, si no aparecen justificadas la detención o la prisión; 2º.- La orden de que se subsanen los defectos legales, si el recurso se contrae a reclamar vicios de procedimiento o de investigación; y 3º.- La orden de que se ponga al recurrente a disposición de los jueces propios, si la denuncia 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 del Presidente del Concejo, quedará destituido de su cargo. La destitución se comunicará, para los efectos legales, a quien nombro al juez, funcionario o persona destituida y a la Contraloría General de la Nación que glosará los sueldos que se paguen al destituido.- El empleado destituido podrá interponer recursos de apelación del fallo dictado contra él, para ante el Presidente de la Corte Superior del correspondiente distrito, dentro de 24 horas de notificado con la destitución; pero para interponer este recurso, deberá previamente poner en libertad al detenido."-----9-----

EL SEÑOR DOCTOR LLORE: Al tratar del Habeas Corpus la constitución se refiere a la detención ilegal, pero la Ley de Régimen Municipal amplía al habeas corpus al procesamiento. Un simple procesamiento no da margen al habeas corpus, éste se lo emplea solamente en los casos de la privación de la libertad.-----

EL SEÑOR DOCTOR JARAMILLO: El habeas corpus fue creado para evitar el abuso de las autoridades.

EL SEÑOR PRESIDENTE: Algo interesante dentro de este campo, son las series de resoluciones y jurisprudencia sentada en este caso, pero si nosotros solamente estamos codificando la Ley, creo que no es conveniente cambiarla o modificarla, la Ley de Régimen Municipal es más amplia que la Constitución.-----

EL SEÑOR DOCTOR LLORE: La Ley no puede nunca estar en contra de la Constitución.- se debe redactar en otra forma, que esté en armonía con el precepto constitucional.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE: En la practica no se da que por procesamiento recurran al recurso de habeas corpus, a veces se ordena la detención por la autoridad de policía sin procesamiento y otras veces se ordena con procesamiento.-----

EL SEÑOR DOCTOR LLORE: Esta regla amplía el ámbito de la norma constitucional y por lo tanto está en contra de la Carta Política.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE: Es mejor que se mantenga el texto de la Ley.-----

EL SEÑOR DOCTOR LLORE: Pido señor Presidente, que si mantenemos el texto de la Ley en esta disposición, cambiemos la redacción de la regla segunda de este artículo, puesto que el Alcalde no puede subsanar los defectos legales. Si el recurso se contrae a reclamar vicios de procedimiento, el Alcalde sólo puede ordenar la libertad, esto me parece completamente antitécnico y es necesario modificar.-----

Se resuelve dejar suspenso el numeral segundo del Art. 70.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE: Que se encargue el doctor Lloré de la redacción de este numeral.-----

IV

Se levanta la sesión a las siete de la noche.

Dr. Eduardo Santos Camposano.

PRESIDENTE

Dr. Luis A. Vergara.

SECRETARIO ENCARGADO

MEHR.

