

# Los Municipios Somos la Patria

*“Los Municipios, por raigambre histórica, se han constituido en génesis de los Estados. Estos niveles de gobierno, por una constante lucha de ideas que ha permitido su desarrollo, son quienes han logrado su pluralidad y autonomía como hitos que perduran hasta hoy dentro de los procesos de evolución democrática”*

Gema Rossana Cevallos Torres

## ALCALDES Y ALCALDESAS INICIO DE ACTIVIDADES SESIÓN INAUGURAL

Mayo 2019

### Antecedentes

A partir de octubre del 2008, Ecuador cuenta con una Constitución, que reinicia un ordenamiento jurídico, y que obliga a ajustar y armonizar toda normativa *infra* al modelo de *Estado Constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, pluricultural y laico*, gobernado de manera descentralizada (artículos 1 y 84 de la Constitución de la República del Ecuador – CRE)

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD-, publicado en el Registro Oficial, Suplemento No. 303, del 19 de octubre del 2010, es ley orgánica, que regula la gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados –GADs-. Esta norma desarrolla las competencias exclusivas, y la articulación entre los niveles de gobierno, tanto a nivel nacional como territorial, su organización, formas de gobierno, regímenes especiales, proceso de descentralización, etc.

#### Posesión de nuevas Autoridades Municipales

El COOTAD, en su artículo 317, regula la instauración de la *Sesión Inaugural*, para constituir el Concejo Municipal.

El artículo 238 de la CRE reconoce que los GADs gozarán de autonomía política, concordante con el segundo inciso del artículo 5 del COOTAD, que define la autonomía como derecho y capacidad efectiva, que *se expresa en el pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad.*



De igual forma, el artículo 327 del COOTAD, establece que los órganos normativos de los GADs “(...) regularán su conformación, funcionamiento y operación, procurando implementar los derechos de igualdad previstos en la Constitución, de acuerdo con las necesidades que demande el desarrollo y cumplimiento de sus actividades (...)”.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 316 del COOTAD, los GADs deberán realizar cuatro (4) clases de sesiones:

1. Inaugural
2. Ordinaria
3. Extraordinaria
4. Conmemorativa.

### Autoridades electas a iniciar sus actividades el 15 de mayo

Conforme la Ley Orgánica Electoral -Código de la Democracia-, y como resultado del proceso electoral, se eligieron:

- 221 Alcaldes / sas
- 864 Concejales/es urbanos
- 443 Concejales/es rurales

Las sesiones de los distintos GADs serán públicas y garantizarán el ejercicio de la participación, a través de mecanismos previstos en la Constitución y la Ley. De ser necesario, los Concejos pueden sesionar fuera de la sede de su gobierno territorial, previa convocatoria realizada por el Ejecutivo, con al menos 48 ocho horas de anticipación. (Art. 316 COOTAD)

Es prioritario que, previo a la convocatoria de las mencionadas sesiones, se determine si el Municipio las ha normado. En caso de existir reglamentación en ordenanzas, debe actuarse conforme ellas.

Para esos fines, se deben observar los siguientes principios constitucionales:

#### **Deber primordial del Estado:**

El artículo 3 de la CRE dispone como deber primordial del Estado ecuatoriano, en sus diferentes niveles de gobierno, garantizar, sin discriminación alguna, el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular: educación, salud, alimentación, seguridad social y agua para sus habitantes.

#### **No discriminación:**

El artículo 11 de la CRE establece principios de aplicación de los derechos, que permiten, bajo el principio de igualdad, que las personas gocen de sus derechos, deberes y oportunidades; nadie debe ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género o cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, por ser portadores de VIH, por condiciones de discapacidad, por diferencias físicas, u otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto "(...) *menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación*".

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa, que promuevan garantías e igualdad real en favor de titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

#### **Aplicación directa de la Constitución:**

El artículo 11, numeral 3, de la CRE recoge este principio. Los derechos y garantías establecidos en la

Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos, serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

#### **Interpretación de la Constitución:**

El artículo 11, numeral 5, de la CRE manda que, en materia de derechos y garantías constitucionales, servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, apliquen la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

#### **Participación ciudadana:**

El artículo 100 de la CRE prevé que en todos los niveles de gobierno se conformen instancias de participación, integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, regidas por principios democráticos.

La participación en estas instancias se ejerce para:

1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía;
2. Mejorar la calidad de inversión pública y definir agendas de desarrollo;
3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos;
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social;
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios e instancias que promueva la ciudadanía.

#### **Legalidad:**

Este principio debe ser considerado en todo el desarrollo de la sesión inaugural y en las actividades de las nuevas autoridades.

El artículo 226 de la CRE dispone que las actuaciones administrativas deben estar ceñidas estrictamente a la Constitución y la Ley: "*Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución*".

# GUIA PASO A PASO



## PASO 1: Realizar la Declaración Juramentada

El artículo 231 de la CRE establece: *“Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentaran al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración juramentada que incluirá activos y pasivos, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias”*. Es muy importante tener en cuenta esta disposición, porque permite a las autoridades el inicio de su gestión.

La Ley que regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas, en su artículo 3, señala que los dignatarios/as, funcionarios/as y empleados/as, obligados/as a presentar su declaración patrimonial juramentada, **deberán hacerlo antes de posesionarse en la función o cargo para el que han sido designados**. Inobservar esta disposición acarrea la anulación inmediata del nombramiento y el cese definitivo de funciones del obligado/a, además de la remoción de la autoridad que infringiere la norma.

El Reglamento para la Declaración Jurada de Bienes, exige que, para formular la declaración patrimonial jurada de inicio de gestión, declaraciones periódicas y/o declaración de fin de la gestión, el declarante deberá ingresar al link "Servicios en Línea", opción "persona natural", dentro de la página web de la Contraloría General del Estado, sitio de dominio [www.contraloria.gob.ec](http://www.contraloria.gob.ec), con su respectivo usuario y contraseña.

Las servidoras y servidores públicos comprendidos en el inciso segundo del ordinal 9 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, presentarán su declaración patrimonial cada dos (2) años. Esta disposición incluye a dignatarios de elección popular, **por tener la calidad de servidoras y servidores públicos** (Art. 229 CRE).

## PASO 2: Entrega de credenciales y posesión

### Entrega de Credenciales:

El artículo 166 del Código de la Democracia (CD) señala que, cuando la resolución de adjudicación de puestos esté en firme, la correspondiente autoridad electoral emitirá las credenciales, que serán entregadas por el Presidente del Consejo Nacional Electoral, de la Junta Regional o Provincial Electoral según corresponda. *“(...) La constancia de la entrega de credenciales se registrará en el libro de actas correspondiente, firmadas por la presidencia, la secretaría y por la o el candidato/a electo quien estará habilitado/a para posesionarse en la función correspondiente”*.

### Fecha de Posesión:

El artículo 25, numeral 1, del CD establece como funciones del Consejo Nacional Electoral: organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente y eficaz los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar cómputos electorales, proclamar resultados y posesionar a quienes resulten electas o electos.

**El artículo 9, inciso final, del Régimen de Transición aprobado de forma conjunta en la CRE, señala que: “A fin de que las elecciones nacionales y locales no sean concurrentes, los siguientes dos períodos de los prefectos y vice prefectos, alcaldes, concejales municipales y vocales de las juntas parroquiales rurales, por ésta y la próxima ocasión, concluirán sus períodos el día 14 de mayo de 2014 y el día 14 de mayo de 2019”**.

Por tanto, las credenciales que entregará el Consejo Nacional Electoral –CNE-, señalarán que el inicio del período de actuales alcaldes/as y concejales/as, **corre a partir del 15 de mayo del 2019**. Con la entrega de la credencial y firma en el acta respectiva ante el CNE, las nuevas dignidades electas, estarán ya habilitadas para el ejercicio de sus funciones.

**El 15 de mayo alcaldes y alcaldesas, concejales y concejales, iniciarán el ejercicio de sus funciones, y harán uso de sus atribuciones establecidas en los artículos 57 y 60 del COOTAD**, de entre las cuales está la atribución del Alcalde/sa para **convocar y presidir con voz y voto dirimente las sesiones del Concejo Municipal** (Art. 60, literal c).

### **PASO 3:** **Sesión Inaugural** **(preparación y ejecución)**

**Esta sesión constituye el inicio de la gestión de las nuevas autoridades municipales.** Es vital la observancia del protocolo legal a cumplir, cuidando y respetando los derechos de las personas participantes.

Una vez **acreditadas** las nuevas autoridades, integrantes del órgano legislativo de los GADs Municipales, **deberán instalar la sesión inaugural**, convocada por el Alcalde/sa electo/a, con el objeto de constituir el Concejo, **elegir a la segunda autoridad del Municipio**, y al **secretario/a** del órgano legislativo.

#### **Antes de la Sesión:**

##### **Acreditación y posesión**

- Cada autoridad electa deberá tener **SU ACREDITACIÓN**, para ser presentada en la Sesión Inaugural; sin ese requisito no podrán participar de la Sesión.

##### **Verificar existencia de Ordenanza Municipal para la realización de la Sesión Inaugural**

- Le corresponde al Alcalde/sa electo/a **organizar y realizar esta Sesión Inaugural**, por ser nuevo/a dignatario/a a cargo de la administración municipal, cerciorándose si existe o no **UNA ORDENANZA** emitida por Concejos Municipales anteriores, que legisle o regule la Sesión Inaugural.

##### **Definición de Fecha, Elaboración del Orden del día y Convocatoria de la Sesión Inaugural**

- Le corresponde al Alcalde/sa electo/a realizar la convocatoria a cada concejales/as. Con ese fin, **se debe tener en cuenta la FECHA para hacer la convocatoria.**

El COOTAD no ha previsto una fecha exacta para realizar la Sesión Inaugural; sin embargo, una vez acreditadas las nuevas autoridades, gozan de facultad para convocar a la Sesión, y realizar la entrega de invitaciones correspondientes a quienes las nuevas autoridades estimen propicia la participación, sean en calidad de autoridades ejecutivas electas u otras. En las invitaciones constará el Orden del Día de la Sesión – es menester

tener en claro que se trata de la invitación, no de la convocatoria-.

Los GADs Municipales y Metropolitanos deberán **convocar a la sesión inaugural a partir del 15 de mayo del 2019** -o en esta misma fecha-, puesto que inician su período de gestión, y es desde esa fecha que se encuentran investidos de las atribuciones previstas en el artículo 60 del COOTAD. El literal c) de dicho artículo faculta al Alcalde/sa para convocar y presidir, con voz y voto dirimente, las sesiones del Concejo Municipal. El Alcalde/sa deberá proponer el orden del día de manera previa, mientras que la convocatoria rige para Concejales/as de forma exclusiva.

Insistimos que –de existir-, **se debe observar la ordenanza municipal que reglamenta las sesiones, porque puede ocurrir que en dicha norma se encuentre legislada la sesión inaugural, y por tanto todo el procedimiento que se debe seguir.**

##### **Orden del Día**

- Es atribución del Alcalde/sa electo/a, la elaboración del Orden del Día, al tenor del artículo 60 literal c) del COOTAD.

La convocatoria deberá contener el Orden del Día de la Sesión Inaugural, que puede seguir este esquema:

- 1. Constatación del quórum;**
- 2. Instalación de la sesión y constitución del Concejo Municipal;**
- 3. Himno Nacional del Ecuador;**
- 4. Discurso de orden;**
- 5. Elección del/la vicealcalde/sa del Concejo Municipal;**
- 6. Elección del/la secretario/a del Concejo Municipal, de conformidad con el Artículo 317 del COOTAD;**
- 7. Himno del Cantón.**

Elaborado el Orden del Día, se procede con la redacción y envío de la Convocatoria, indicando fecha, lugar, día y hora.

## Para dar inicio a la Sesión:

Es importante que el Alcalde o Alcaldesa, previo inicio de la sesión inaugural, cuente con un secretario/a. Para ello se prevé el nombramiento del Secretario/a ad-hoc.

### Nombrar un Secretario/a AD-HOC

El Alcalde o Alcaldesa, **en uso de sus atribuciones el 15 de mayo**, como uno de sus primeros actos administrativos, deberá nombrar al secretario/a ad-hoc, para dar fe de todo lo actuado en la Sesión Inaugural. Para ello, el Alcalde/sa deberá elaborar el respectivo oficio, y notificar a la persona que va a ejercer el cargo. Al pie o al reverso de dicho oficio, se debe incluir una pequeña acta de posesión del secretario/a ad-hoc, firmada tanto por el Alcalde/sa como por dicho secretario/a.

### Verificar acreditaciones:

- El Alcalde/sa deberá solicitar y **verificar las acreditaciones** de cada concejal/a.
- Para la conformación de la sesión se requiere que los Concejales/as hayan obtenido sus credenciales; es decir, que todos/as se encuentren legalmente posesionados/as en sus cargos ante la autoridad electoral.

### Declaración a viva voz de la constitución del Consejo Municipal

- Por ser un requisito de fondo, es necesario que el **Alcalde/sa, a viva voz, declare y anuncie constituido el nuevo Concejo Municipal** para el período mayo 2019 - mayo 2023. Dicha declaración deberá constar en el acta respectiva.
- Luego, se procederá con la elección de vicealcalde/sa, de entre concejales/las, **respetando el principio de paridad**, cuando existan concejalas en el órgano legislativo.

### ¿Quién preside la Sesión Inaugural?:

- **Presidida por el Alcalde/sa** electo/a y en funciones, por las atribuciones conferidas en el artículo 60.c) del COOTAD, la Sesión Inaugural se constituirá con la presencia de concejales/as, quienes debidamente y con anterioridad se encuentren posesionados y acreditados ante el Consejo Nacional Electoral.

### Confirmación de Quórum:

- El artículo 317 del COOTAD establece como

No debemos olvidar que el nuevo secretario/a a elegirse por el Concejo Municipal en la sesión inaugural, debe ser de profesión abogado/a (Art. 357 COOTAD).

primera actividad a realizar por parte de los GAD Municipales, la convocatoria a la sesión inaugural,

El Alcalde/sa no puede efectuar otra actividad sino aquella que se establece por disposición legal: "Art. 317 (COOTAD).- Los integrantes de los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, una vez acreditada su calidad de tales por el Consejo Nacional Electoral, se instalarán en sesión inaugural convocada por el ejecutivo electo del correspondiente gobierno autónomo en la sede respectiva, de acuerdo con la ley que regula los procesos electorales (...)".

### De existir quórum, declarará constituido al Órgano Legislativo.

- El artículo 320 del COOTAD establece que el *quórum* requerido para la instalación de TODAS las sesiones es MAYORÍA ABSOLUTA: "(...) Los consejos regionales y provinciales, los concejos metropolitanos y municipales o las juntas parroquiales rurales podrán reunirse para adoptar decisiones válidamente en cualquier clase de sesión, con la presencia de la mayoría absoluta, conformada por la mitad más uno de los miembros del órgano legislativo, salvo lo dispuesto en este Código".
- La indicada norma orgánica establece que la mayoría absoluta está conformada por la mitad más uno de los miembros del órgano legislativo. Si no existe *quórum*, no es posible llevar a efecto una sesión, obligando a una nueva convocatoria.

**NOTA:** Debe aclararse que **la asistencia a la sesión inaugural es obligatoria** por el hecho de constituirse el Concejo Municipal e inicio de sus actividades.

### Lectura del Orden del Día:

- En cumplimiento de la Convocatoria, el Secretario/a dará lectura al Orden del Día, luego de lo cual se proseguirá con el desarrollo del mismo.

### Elección del Vicealcalde o Vicealcaldesa:

- El vicealcalde o vicealcaldesa **es la segunda autoridad** del GAD Municipal, y es elegido por el Concejo Municipal de entre sus miembros. Su

designación no implica la pérdida de la calidad de concejal o concejala. Es decir, en el momento que es electo/a como vicealcalde/sa, sigue siendo concejal/a. No obstante, en el momento que el/la Alcalde/sa deba ausentarse por licencia, vacaciones, o por un tiempo mayor a tres (3) días -durante el período que le corresponda como Alcalde/sa-, subrogará al Alcalde/sa con todas las atribuciones.

El segundo inciso del artículo 317 del COOTAD establece que, **en la Sesión Inaugural**, los Concejos Municipales y Metropolitanos **procederán a elegir de entre sus miembros** a la segunda autoridad del Ejecutivo, **de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres**, en donde fuere posible (ver anexo).

Para la aplicación de este principio en la sesión inaugural, será necesario que, **existiendo Concejales y Concejalas**, se nominen como candidatos/as hombres como mujeres; por ejemplo: *si se nombra un Concejal (hombre), la siguiente candidata debe ser Concejala (mujer), por el respeto al principio de paridad*. Necesariamente existiendo hombres y mujeres debe nominarse tanto uno como otro género; no hacerlo implica la inobservancia del principio constitucional señalado, y viciaría la elección haciéndola susceptible de nulidad (ver: OF. PGE. No. 02727 del 7 de julio del 2011).

### Designación de Secretario/a del Concejo Municipal:

El inciso segundo del artículo 317 del COOTAD señala que en la sesión inaugural debe elegirse, **de fuera del seno del Concejo**, a su secretario/a. Para tal fin, el Alcalde/as presentará una terna.

Las últimas reformas al COOTAD, publicadas en el Suplemento del Registro oficial No. 166 del 21 de enero del 2014, prescribe que los **Secretarios/as del Concejo Municipal deben ser Abogados/as de profesión**.

### Recomendaciones logísticas:

A las nuevas autoridades se recomienda;

- Tomar contacto con las autoridades salientes, a fin de coordinar las acciones y requerimientos para el día de la Sesión.
- Verificar previamente el sitio donde se realizará la Sesión Inaugural, para garantizar que el ambiente físico esté en óptimas condiciones, y se cuente con facilidades para el desarrollo de la Sesión.

- Coordinar con el personal encargado de comunicación, para que cubra y genere información posterior al público.
- Coordinar con el personal administrativo, para garantizar el buen desarrollo de la Sesión.
- Verificar y dotar de materiales a los/las Concejales/concejalas para el desarrollo de la reunión - como block de notas, esferográficos, etc.-.

### PASO 4: Inicio de Actividades de la gestión

Culminada la sesión inaugural, se da inicio a la gestión de las actividades. Para ello, deben entregarse en la Unidad de Talento Humano los documentos necesarios, de conformidad al Instructivo sobre *Documentación Ingreso y Salida del Sector Público* -Acuerdo Ministerial No. 208, Registro Oficial No. 596 del 28 de septiembre del 2015, reformado el 27 de septiembre del 2018-.

**NOTA:** *Las remuneraciones son todas aquellas que la Unidad de Talento Humano tiene registradas, de conformidad con la Escala de Techos y Pisos de las Remuneraciones Mensuales Unificadas de las y los Servidores Públicos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (Acuerdo Ministerial No. 060 del 30 de marzo del 2015, reformado el 16 de febrero del 2017).*

Compañeras Alcaldesas, compañeros Alcaldes aspiramos que encuentren utilidad en este documento, reiterando nuestro compromiso firme de apoyo permanente.

Atentamente,  
**LOS MUNICIPIOS SOMOS LA PATRIA**

**Ing. Gema Rossana Cevallos Torres**  
**PRESIDENTA**  
**ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES ECUATORIANAS**

## INFORMACION

### ANEXO

#### **PRINCIPIO DE PARIDAD DE GENERO: DESIGNACION DE VICEPRESIDENTA DE MUNICIPALIDAD**

OF. PGE. No.: 02727, de 07-07-2011.

R.O.S. Nro. 577 de 16 de noviembre de 2011

CONSULTANTE: Municipalidad del Cantón Babahoyo.

#### **CONSULTA:**

"¿El Concejo Municipal de Babahoyo, presidido por una mujer, debe designar a la segunda autoridad del Ejecutivo, necesariamente de entre los concejales varones a fin de respetar el principio de paridad entre mujeres y hombres?".

#### **PRONUNCIAMIENTO:**

El principio de paridad de género al momento de designar la segunda autoridad del Ejecutivo de los cuerpos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, establecido en el artículo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, se refiere a la posibilidad de que participen con igual derecho, tanto hombres como mujeres como candidatos para la elección de la segunda autoridad, sin que ello tenga relación con quien ejerza la Alcaldía, sea el Alcalde hombre o mujer.

Por lo tanto es competencia del Concejo Municipal de Babahoyo, en ejercicio de las atribuciones que le confiere la letra o) del artículo 57 y el artículo 61 del mismo código, elegir ya sea a un Vicealcalde o una Vicealcaldesa, en reemplazo de quien fue elegido para ese cargo en el año dos mil nueve, en razón de que el código orgánico en mención no contiene una norma que obligue al Concejo Municipal a elegir como Vicealcalde, a un Concejales de sexo opuesto al del Alcalde.