UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

TÍTULO

"INSUFICIENCIA NORMATIVA EN CUANTO A LA REGULACIÓN DE LOS SALARIOS BÁSICOS UNIFICADOS DE LOS ALCALDES Y CONCEJALES DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES EN NUESTRA LEGISLACIÓN ECUATORIANA"

TESIS PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TITULO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPUBLICA. DEL ECUADOR.

Autor: Jorge Luis Márquez Jiménez

Director: Dr. Luis Paccha Cuenca

Loja - Ecuador

2012

Dr. Luis Paccha Cuenca, Profesor de la Carrera de Derecho Modalidad de Estudios a Distancia, de la Universidad Nacional de Loja.

CERTIFICO:

Que el presente trabajo jurídico investigativo denominado "**INSUFICIENCIA NORMATIVA EN CUANTO A LA REGULACIÓN DE LOS SALARIOS BÁSICOS UNIFICADOS DE LOS ALCALDES Y CONCEJALES DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES EN NUESTRA LEGISLACIÓN ECUATORIANA**", es de exclusiva autoría del señor Jorge Luis Márquez Jiménez, mismo que ha sido realizado bajo mi dirección, control y supervisión, por lo que autorizo al postulante su presentación, para los fines legales consiguientes.

Dr. Luis Paccha Cuenca

DIRECTOR DE TESIS

AUTORIA.

Las ideas, opiniones, reflexiones y conceptos expresados en este trabajo, excepto las teorías y criterios transcritos con referencia bibliográfica, son de mi autoría y responsabilidad.

Loja, 23 de febrero del 2012.

El Autor

Jorge Luis Márquez Jiménez

DEDICATORIA.

Dedico el presente trabajo:

A mi madre que desde el cielo me acompaña, a mi padre; quienes siempre con su apoyo incondicional tanto físico, como espiritual han sabido impulsarme, para que finiquite el presente trabajo y cumpla con mi objetivo de profesionalizarme en la carrera de Derecho y llegar a ser un ente en beneficio de la comunidad.

A mi esposa Janeth y a mis hijos Andreina y Jefferson por su paciencia y perseverancia ya que ellos son la fuente de mi inspiración y de apoyo.

A mis hermanos, familiares y amigos quienes han sabido impulsarme día a día en mi ardua labor como estudiante y en la realización del presente trabajo de formación académica.

Jorge Luis Márquez Jiménez

AGRADECIMIENTO.

Primeramente debo dejar plasmado mi total y entero agradecimiento a DIOS ente superior ya que gracias a su energía he podido culminar con éxito mi trabajo jurídico investigativo.

Dejo expresa constancia de mi agradecimiento a la Universidad Nacional de Loja, en la Modalidad de Estudios a Distancia, de su Carrera de Derecho, a mis profesores que en cada uno de los módulos supieron dar la guía necesaria para culminar con éxito mi carrera de pregrado.

A las autoridades universitarias que en cada uno de los estamentos y niveles universitarios supieron coadyuvar y conducir a mi formación académica y llegar a culminar con éxito esta formación de pregrado.

A mi director de tesis el Dr. Luis Paccha Cuenca por su paciencia, perseverancia y sacrificada labor como coordinador y orientador de este trabajo jurídico investigativo, quien ha sabido ser el ente de luz, que ha guiado paso a paso este aporte académico a nuestra legislación para coadyuvar a cumplir con lo preceptos contenidos en la Constitución de la República del Ecuador, en lo que atinente a equidad y buen vivir o sumakkwsay, que constituye uno de los ejes constitucionales, en base de los

cuales deben versar nuestros actos en la cotidianidad de la vida y como principio universal de nuestra existencia.

TABLA DE CONTENIDOS

1. TITULO.

2. RESUMEN.

2.1. ABSTRACT.

3. INTRODUCCION.

4. REVISIÓN DE LITERATURA.

4.1. MARCO CONCEPTUAL.

4.1.1. DEFINICIÓN DE DERECHO.

4.1.2. CARACTERISTICAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

4.1.3. CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN.

4.1.4. CONCEPTO DE MUNICIPIO.

4.1.5. DEFINICIÓN DE ALCALDE.

4.1.6. DEFINICIÓN DE CONCEJAL.

4.1.7. EMOLUMENTOS DE LOS FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS ELEGIDOS POR VOTACIÓN POPULAR.

4.1.7.1. REMUNERACIONES.

4.1.7.2. SUELDO.

4.1.7.3. HONORARIOS.

4.1.7.4. SALARIO BASICO.

4.2. MARCO JURIDICO.

4.2.1. ORIGEN HISTORICO DEL MUNICIPIO.

4.2.2. EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

4.2.3. AMBITO DE APLICACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

4.2.4. CARACTERISTICAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

4.2.5. CLASIFICACIÓN DEL DERECHO ADMINISTARTIVO.

4.3. MARCO JURIDICO.

4.3.1. NORMAS CONSTITUCIONALES.

4.3.2. LEGISLACIÓN ECUATORIANA.

4.3.3. DERECHO COMPARADO.

5. METODOS Y MATERIALES.

5.1. METODOLOGIA.

5.1.1. METODO INDUCTIVO.

5.1.2. METODO DEDUCTIVO.

5.1.3. METODO ANALITICO.

5.1.4. METODO SINTETICO.

5.1.5. METODO DE DERECHO COMPARADO.

5.2. TECNICAS.

5.3. MATERIALES.

6. RESULTADOS.

6.1. RESULTADOS DE LA APLICACION DE LAS ENCUESTA.

6.2. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS ENTREVISTA.

7. DISCUSION

7.1. ANALISIS JURIDICO Y CRITICO DE LA PROBLEMÁTICA.

7.2. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS.

7.2.1. OBJETIVO GENERAL.

7.2.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS.

7.3. CONTRASTACION DE HIPOTESIS.

7.4. FUNDAMENTACION JURÍDICA PARA EL PROYECTO DE REFORMA JURÍDICA.

8. CONCLUSIONES.

9. RECOMENDACIONES.

9.1 PROPUESTA DE REFORMA JURIDICA.

9.1.1. PROYECTO DE REFORMA.

9.1.2. REFORMA A LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO.

9.1.3. REFORMA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN.

10. BIBLIOGRAFIA.

11. ANEXOS.

1. **TÍTULO:**

“*INSUFICIENCIA NORMATIVA EN CUANTO A LA REGULACIÓN DE LOS SALARIOS BASICOS UNIFICADOS DE LOS ALCALDES Y CONCEJALES DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES EN NUESTRA LEGISLACIÓN ECUATORIANA*”

2. RESUMEN.-

Mi trabajo investigativo lo puedo sintetizar conforme a lo establecido por la normativa universitaria de la institución en dos partes o segmentos el primero en los aspectos generales, en los que constan los siguientes ítems: carátula, certificación, autoría, dedicatoria y agradecimiento.

En la segunda parte o la tabla de contenidos, en la cual consta el título de mi trabajo jurídico investigativo, el resumen de la misma o su síntesis, en pocas palabras lo que modestamente se ha podido realizar, con el objetivo propuesto, es dar un mínimo aporte al ordenamiento jurídico de nuestro país, específicamente a los GADS, todo correlacionado o conforme a la Constitución, su supremacía y a las diferentes leyes conexas.

El abstract, no es otra cosa más que un resumen de mi trabajo jurídico investigativo, en idioma inglés, para que exista una mejor comprensión de cualesquier persona que acceda al presente trabajo investigativo, que no hable la lengua castellana.

Se ha realizado una pequeña introducción, en donde está plasmada la relevancia de mi trabajo jurídico investigativo, el cómo y porqué se investigó este problema de la realidad de los GADS, en general y particularmente de los Municipios.

En la revisión literaria dentro de su parte dogmática, constan los preceptos básicos de los lineamientos jurídicos, estos preceptos básicos nos han servido para lograr obtener un fundamento o punto de partida tanto en el Derecho Administrativo, en el COOTAD, para establecer el marco conceptual; en el marco doctrinario, se realizó un estudio de tratadistas de comentarios bibliográficos de la WEB, de revistas, periódicos, instrumentos como afiches y más documentos, que nos han ayudado a obtener una gama o lluvia de ideas, con diferentes corrientes de pensamiento.

En el marco jurídico se establece un análisis realizado conforme a la normativa jurídica vigente, desde una perspectiva constitucional, dado que existe una pirámide la jerarquización de las leyes, más aún por estar establecido en nuestro ordenamiento jurídico, con carácter supremo, la Constitución de la República del Ecuador, luego obviamente se realizó el análisis, tomando en cuenta la pirámide jerárquica, con cada una de las Leyes o Códigos Orgánicos, para luego asumir el análisis de las leyes generales, respetando siempre el orden jerárquico superior o supremo o supremacía, de la Constitución con respecto a las leyes orgánicas, y de éstas con las leyes generales y las especiales y sus conexas, para cada uno de los diferentes casos que jurídicamente e interpretativamente son detallados en base a la temática de estudio.

Luego se realizo el análisis de Derecho Comparado, con otras legislaciones para determinar o calcular nuestro avance jurídico en lo atinente al

ordenamiento jurídico sobre la problemática de mi trabajo jurídico investigativo, lo cual nos permitiría llegar a contrastar con nuestra propia realidad.

Como en todo ámbito de estudio investigativo, el presente se realizó con el apoyo de herramientas y técnicas investigativas que nos sirvieron para recolectar la información, clasificarla, ordenarla, sintetizarla, utilizando los métodos deductivos e inductivos, entendiéndose que va de general a lo particular o viceversa, comparando con otras legislaciones, tabulando los resultados a través de las herramientas de apoyo; para de esta manera y con el estudio teórico, práctico e investigativo, poder verificar las conclusiones y recomendaciones, y por ende efectuar el sustento jurídico-critico-doctrinario de la Propuesta de Reforma Jurídica y la realización de la Reforma en sí.

Para en la parte final recopilar las citas bibliográficas, a fin de establecer la bibliografía que sirvió de base para el presente trabajo jurídico investigativo, así como tomar en cuenta los anexos que sirvieron como sustento teórico-práctico para la realización de la presente investigación jurídica.

2.1. ABSTRACT.-

My work investigative I it can synthesize in conformity with the established for the Academic Advice of the institution in two parts or segments the first one in the general aspects, in which the following articles consist: mask, certification, authorship, dedication and gratefulness.

In the second part or the table of contents, in which there consists the title of my juridical work investigative, the summary of the same one or his synthesis, briefly what modestly it could have realized, with the proposed aim, it is to give a minimal contribution to the juridical classification of our country, specifically to the GADS, everything the correlated one or in conformity with the Constitution, his supremacy and the different connected laws.

The abstract, is not another thing any more than a summary of my juridical work investigative, in English language, in order that there exists a better comprehension of cualesquier person who accedes to the present work investigative, that does not speak the Castilian language.

A small introduction has been realized, where there is formed the relevancy of my juridical work investigative, how and for that there was investigated this problem of the reality of the GADS, in general and particularly of the Municipalities.

In the literary review inside his dogmatic part, there consist the basic rules of the juridical limits, these basic rules have served us to manage to obtain a foundation or point of item so much in the Administrative law, in the COOTAD, to establish the conceptual frame; in the doctrinaire frame, there was realized a commentators' study of bibliographical comments of the WEB, of magazines, newspapers, instruments as posters and more documents, which have helped us to obtain a range or rain of ideas, by different currents of thought.

In the juridical frame there is established an analysis realized in conformity with the juridical in force regulation, from a constitutional perspective, provided that a pyramid exists the hierarchical organization of the laws, even more for there being established in our juridical classification, with supreme character, the Constitution of the Republic of the Ecuador, then obviously the analysis was realized, taking in it counts the hierarchic pyramid, with each of the Laws or Organic Codes, then to assume the analysis of the general laws, respecting always the hierarchic top or supreme order or supremacy, of the Constitution with regard to the organic laws, and of these with the general laws and the special ones and his connected ones, for each of the different cases that juridically and interpretativamente are detailed on the basis of the subject matter of study.

Then I realize the analysis of compared Law, with other legislations to determine or to calculate our juridical advance in the relating thing to the juridical classification on the problematics of my juridical work investigative, which would allow us to manage to contrast with our own reality.

Since in any area of study investigative, the present realized with the support of tools and technologies investigatives that they served us to gather the information, to classify it, to arrange it, to synthesize it, using the deductive and inductive methods, being understood that it goes of general to the particular thing or vice versa, comparing with other legislations, tabulating the results across the tools of support; for hereby and with the theoretical, practical study and investigative, to be able to check the conclusions and recommendations, and for ende effect the juridical sustenance - critico-doctrinario of the Offer of Juridical Reform and the accomplishment of the Reform in yes.

For in the final part to compile the bibliographical appointments, in order already to establish the bibliography that used as base for the present juridical work investigative, as well as bear in mind the annexes that served as theoretical - practical sustenance for the accomplishment of the present juridical investigation.

3. INTRODUCCIÓN.-

Al haber concluido los estudios universitarios en la Carrera de Derecho, el Reglamento establece que sus egresados para alcanzar su grado y título deben realizar una tesis de Investigación jurídica.

Hallándome en aptitud para este propósito y conforme lo hemos venido realizando dentro de mis estudios universitarios, en el desarrollo de los diferentes módulos dentro de la Carrera recibí las enseñanzas y asesoramiento a través de las distintas fases del mismo, esto de parte de los señores catedráticos a través de la fase de selección del Objeto de Estudio, facilitándose su aplicación por intermedio de la matriz problemática y, fruto del consenso se seleccionaron los diferentes problemas de la realidad, siendo entonces que una problemática que se observa y que esta vinculada con la temática dentro de mi ámbito personal, por lo consiguientemente me he propuesto realizar el presente trabajo investigativo intitulado **"**INSUFICIENCIA NORMATIVA EN CUANTO A LA REGULACIÓN DE LOS SALARIOS BASICOS UNIFICADOS DE LOS ALCALDES Y CONCEJALES DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES EN NUESTRA LEGISLACIÓN ECUATORIANA**"**, lo que me he propuesto en realizar, corresponde a los contenidos de los módulos de Formación Académica de la Carrera de Derecho.

Si bien es cierto, en lo relacionado a la materia estoy ante un campo complejo, pero en vista de estos retos me propuse en formular, el proyecto de investigación, mismo que fue sometido a consideración de la Institución, para dar cumpliendo con el Reglamento de la misma, y es así que me designaron un profesor para el informe sobre la pertinencia de mi trabajo a investigarse, para luego acto seguido declarada la pertinencia del tema y proyecto, se me designó docente, a fin de que sea el Director de mi trabajo de Tesis jurídica investigativa.

El informe consta de partes que contienen temas y subtemas que reflejan la investigación.

Así en el punto tres del trabajo de investigación Intitulado “Revisión de literatura…”, me permití realizar una análisis de las diferentes acepciones de la palabra derecho otorgadas, por varios tratadistas jurídicos, para luego puntualizar en los que comprende o es el derecho administrativo, quien forman parte de él, y que características tiene. Como definimos a la Constitución, por ser la carta magna que dirige los designios de un Estado, tanto en su parte dogmática y orgánica.

Dentro de ésta última parte encontré a lo que conocemos como GADS, y dentro de ellos a los municipios, cuyas conceptualizaciones las damos dentro del subpunto 3.1.4., siendo necesario entonces definir a la persona que representa al Ejecutivo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Municipales, es decir definir la palabra Alcalde, a los personajes que forman parte de los Órganos legislativos de los GADS, es decir a los concejales.

Ahondando en la problemática definí a lo que es remuneraciones y los emolumentos percibidos por los funcionarios y servidores públicos elegidos por votación popular, los empleados, funcionarios y trabajadores de los GADS.

Luego desarrolle el marco doctrinario, conceptualizando al derecho administrativo como tal pero ya en una forma más profunda, puesto que he analizado al ámbito de aplicación de esta rama del derecho, estimando inclusive necesario hacer una clasificación del derecho administrativo.

Para luego pasar al y adentrarme en el marco jurídico de la problemática, estimando necesario sacar a relucir el origen histórico de los municipios, para luego introducirme en el contenido de la Constitución de la República del Ecuador, su supremacía y que normas establece con respecto a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, para luego pasar a analizar las Leyes Orgánicas de Servicio Público y el de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Luego en el punto 3.3.4, realice un análisis de las normativas legales en torno a la materia del presente trabajo investigativo, que están en vigencia en otros países, cuya similitud legal puede darse, o que han servido de base

para elaborar nuestra legislación. Este análisis es conocido como el derecho comparado.

Luego la aplicación de métodos y materiales que han ayudado a optimizar los resultados de mi trabajo investigativo jurídico, para llegar a los resultados obtenidos de la aplicación de las encuestas y de las entrevistas.

Luego me enmarque en hacer el análisis jurídico y crítico de la problemática, de la falta de normativa para regular las remuneraciones que perciban los servidores públicos de elección popular que prestan sus servicios en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, luego verifique objetivos, contraste la hipótesis, la fundamentación jurídica para el proyecto de reforma, poniendo a consideración la propuesta de reforma legal, que me permito sugerir sea tomada en cuenta por la Asamblea Legislativa, para llegar a las conclusiones y recomendaciones que se un aporte a la comunidad municipal de nuestro país.

4. REVISIÓN DE LITERATURA:

4.1. MARCO CONCEPTUAL.-

4.1.1. DEFINICIÓN DE DERECHO.

Según Ossorio lo define: " Tomado en sentido etimológico Derecho proviene de las voces latinas directum y dirigere, conducir enderezar, gobernar, regir llevar rectamente una cosa hacia un término o lugar señalado, guiar, encaminar. En consecuencia en sentido lato quiere decir recto, igual seguido, sin torcerse a un lado y ni a otro"[1]

Entendido el derecho como la forma, el cuerpo social, en cuyo interior existen los ideales y renovaciones, plasmados de legislaciones, que regulan el convivir de un Estado, de ahí que el positivo jurídico refiere del conjunto de normas de convivencia social en cualquier sociedad o grupo de personas. Consecuentemente el derecho positivo ecuatoriano establecido conforme a la pirámide estructural del Estado está conformado por la Constitución, Tratados o convenios internacionales, Leyes orgánicas, leyes ordinarias, las normas regionales y las ordenanzas distritales, los decretos y reglamentos, las ordenanzas y los acuerdos municipales.

[1] OSSORIO, Manuel, "Diccionario Jurídico y de Ciencias Políticas y Sociales" editorial Heliasta, primera edición, pág. 227, Argentina 1982

4.1.2. CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN.-

Así "La **Constitución** o **carta magna** proviene (del latín *cum*, con, y *statuere*, establecer) es la norma suprema, escrita o no, de un Estado Soberano u Organización, establecida o aceptada para regirlo. La constitución fija los límites y define las relaciones entre los poderes del Estado (poderes que, en los países occidentales modernos, se definen como poder legislativo, ejecutivo y judicial) y de estos con sus ciudadanos, estableciendo así las bases para su gobierno y para la organización de las instituciones en que tales poderes se asientan. Este documento busca garantizar al pueblo sus derechos y libertades."[2] Constituyendo entonces la máxima Ley o norma suprema que rige los designios de un Estado de derecho, en donde se establecen derechos, deberes, obligaciones y la forma que está estructurado un Estado constitucional.

4.1.3. CONCEPTO DE MUNICIPIO.-

Introduciéndome ya aún más en la problemática del presente trabajo de tesis, es menester determinar que es o que son los municipios, entendido entonces como que "el municipio es la célula del territorio, Organización Política y Administrativa de las Entidades Federativas; el Municipio es libre para administrar su hacienda pública, para gobernarse, elegir sus autoridades, así como para dictar su normatividad observando respeto y

[2]http://es.wikipedia.org/wiki/

congruencia con las esferas jurídicas tanto federal como estatal, con fundamento en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece los siguientes lineamientos de su organización y funcionamiento”[3].

Entendiéndose entonces que los Municipios y tal como los categorizamos en nuestro país, a éstos conforme al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que los concibe como **GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES GADS**, a los cuales les otorga Constitucional y legalmente de Autonomía Política, Administrativa y Financiera, esto por constituir personas jurídicas de derecho público.

Sus actuaciones estás circunscritas dentro del territorio que forma el cantón y su actuar va de la mano con las otras formas de Gobiernos Autónomos Descentralizados, puesto que el municipio es una entidad descentralizada, que cuenta con una personería jurídica y patrimonio propio, es decir autónomo.

En el contexto jurídico y doctrinario de la legislación ecuatoriana y ahora con los cambios transcendentales de nuestra Constitución y la supremacía de la misma, se han realizado cambios dentro de la estructura jurídica del Estado y es así que los municipios, gobiernos provinciales y junta parroquiales

[3]http://es.wikipedia.org/wiki/

desde el 19 de octubre del 2010, se rigen por un nuevo contexto jurídico denominado Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), el cual establece una nueva organización territorial del Estado, el cual regula la organización, funcionamiento facultades y competencias de los gobiernos autónomos descentralizados, es más se determina el procedimiento para el cálculo y distribución anual de los fondos que percibirán los GADS dentro del presupuesto general del estado; en su ámbito de organización político administrativo y de territorio, como de los regímenes especiales; con este pequeño preámbulo cognoscitivo puedo manifestar que en esencia " EL MUNICIPIO" como tal se ha transformado en su nomenclatura o denominación porque en si la esencia como tal sigue siendo igual porque persigue los fines para lo que fue creado, lo que se ha modificado son sus competencias; por lo que debo manifestar que para mi un GAD Municipal es una institución de derecho público con su propia personería jurídica y su autonomía cuya finalidad es el buen vivir de sus habitantes conforme a la constitución y sus fines y a las políticas nacionales, conforme a sus competencias marcadas en el COOTAD.

Para ampliar mi modesto criterio voy a citar el COOTAD en su Capítulo III, Del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal; Sección Primera; Naturaleza Jurídica, Sede y Funciones en su Artículo 53.- Naturaleza jurídica manifiesta:" Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación

ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden.

Concejo Municipal "Es un organismo deliberativo de la municipalidad y el que dicta las resoluciones y ordenanzas en materia de su competencia, correspondiendo la función ejecutiva municipal a los Alcaldes o Alcaldesas del Ayuntamiento."[4]; el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización en su artículo 56 establece: "El concejo municipal es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado municipal. Estará integrado por el Alcalde o Alcaldesa, que lo presidirá con voto dirimente, y por los concejales o concejalas elegidos por votación popular, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral.

4.1.4. DEFINICIÓN DE ALCALDE.-

En Ecuador, el A**lcalde** es el Jefe del Poder Ejecutivo de un Municipio y su máximo representante. Es el responsable de la administración de la municipalidad y de sus relaciones con el gobierno central. Gobierna en conjunto con el ente legislativo local, el consejo municipal. El alcalde es elegido por sufragio democrático directo por un periodo de 4 años y puede ser reelegido. Los alcaldes son el eje fundamental del proceso de descentralización y encarnan hoy la esperanza del nuevo liderazgo que el

[4]Ob. Cit." Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales", pág. 158

país necesita para construir la democracia integral en los municipios como fundamento para la paz y la reconciliación nacional.

4.1.5. DEFINICIÓN DE CONCEJAL.

Persona que ha sido elegida para formar parte del ayuntamiento o gobierno municipal, cuyas acciones más comunes y legales son las de legislar y fiscalizar.

Forman parte del concejo municipal los concejales que para una mejor comprensión citar algunos autores: "Concejal.- Miembro de un concejo municipal o ayuntamiento en especial el que o es de ellos Alcalde; Concejalía.- Dignidad o cargo de un concejal; Edil.- El vocablo proviene de aedes, palabra latina que significa edificio o construcción; de ahí que se diera ese nombre a los funcionario romanos encargados de las tareas municipales, cuidado y conservación de edificios y templos, circulación, moralidad, servicio de incendios, guardia nocturna etc. En un principio, el cargo fue desempeñado por dos miembros de la plebe (ediles plebeyos); pero alrededor del año 367antes de Cristo se crearon dos nuevas plazas que debían ser ocupadas por patricios (ediles curules). La única diferencia existente entre unos y otros era la de los honores que les correspondían. De aquí que en la actualidad se les llame por las tareas municipales a su cargo, en el nivel superior, ediles a los concejales."[5]

[5]Ob. Cit. "Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales", págs. 16,38.

4.1.6. DE LOS EMOLUMENTOS DE LOS FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS ELEGIDOS POR VOTACIÓN POPULAR:

Para ahondar en el tratamiento de este tema estimo pertinente conceptualizar las formas de pago por un servicio o trabajo prestado, así:

4.1.6.1. REMUNERACIONES.-

"Se entiende por remuneración las contraprestaciones en dinero y las adicionales en especies evaluables en dinero que percibe el trabajador del empleador por causa del Contrato de Trabajo (artículo 41)…." Entendiéndose entonces como tal al pago en dinero de curso legal a la persona que presta un servicio o realiza un trabajo, dinero que es cancelado por parte de quien lo contrato o para quien realiza el trabajo.

Son remuneraciones las siguientes, no significa una enumeración taxativa: sueldo, sobre sueldo, comisión, participación, gratificación, semana corrida, etc.

4.1.6.2. SUELDO.-

Forma de retribución del trabajo que se presta por cuenta ajena y en relación de dependencia; se percibe por mensualidades, a diferencia del salario, que se devenga por plazos menores o en el trabajo a destajo.

4.1.6.3. HONORARIOS.-

Se llama honorarios a la retribución que se percibe por su trabajo quien ejerce o practica una profesión o arte liberal, lleva implícito el concepto de una retribución que se da y recibe como honor, dada la jerarquía de quien la realiza la tarea especifica que debe ser remunerada.

4.1.6.4. SALARIO BÁSICO.-

Es el normal que percibe el trabajador por su trabajo: tanto por pieza, por hora, por día, por semana, por quincena o por mes. Pero este básico puede estar acrecentado por otros conceptos: gratificaciones, premios de producción, asignaciones familiares, dietas o viáticos, participación en las utilidades, etc."[6]

[6] Ob. Cit. "Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales", págs. 33, 46, 287

4.2. MARCO DOCTRINARIO.

4.2.1. ORIGEN HISTÓRICO DEL MUNICIPIO

Desde la antigüedad los pueblos se unían con el objetivo de desarrollarse dentro de una jurisdicción, cuyas uniones alcanzaron luego nuevos niveles para convertirse posteriormente en Estados o Naciones, Repúblicas o Monarquías, Estados Independientes o Federales; es así que en la antigua Roma, a la ciudad principal se la conocía como Municipio, rigiéndose por sus propias leyes, y sus moradores o vecinos gozaban de los derechos y privilegios que otorgaban las leyes de la ciudad.

Posteriormente aparece el término ayuntamiento del cual, Guillermo Cabanellas, nos da un concepto y narra ligeramente, sobre el origen del ayuntamiento en los siguientes términos "…Corporación constituida por el Alcalde y los Concejales de un Municipio para administrar y representar los intereses de éste…en lo Municipal, la creación de los ayuntamientos se sitúa en España entre los siglos XI y XII, a consecuencia de la vitalidad política de los pueblos y ciudades, centros de libertad frente a los señoríos territoriales de las caballerías feudales de la nobleza…¨.

Considero que el origen de los Estados y Naciones, están basados en organizaciones más pequeñas como lo son los Municipios, mismos que luego fueron absorbidos por el centralismo y la concentración del poder político, jurídico y económico en la capital de cada País o Nación,

pretendiéndose actualmente recuperar el poder administrativo, económico y político, con la bien llamada autonomía, principalmente en cada uno de los Municipios a través de procesos de descentralización y autonomías municipales; si excluir el rol que tienen los Estados y los ciudadanos, como un ente soberano y republicano.

No hay que olvidar que fueron los españoles que al invadir y conquistar América; particularmente nuestro País, trajeron consigo entre otras cosas el sistema administrativo, imponiéndonos entonces los ayuntamientos; que luego con la vida Republicana se fueron modificando y consecuentemente integrándose a un nuevo Régimen Jurídico, basados en realidades propias de cada Municipio, teniendo como característica la creación de ordenanzas.

La Constitución de la República del Ecuador en el Art. 1. Inciso segundo, señala "…La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa en la Constitución…"

De la revisión de la doctrina existente, podría decir que "…existen tres tesis sobre el origen del Municipio. La primera conocida como **tesis sociológica**, que sostiene que el Municipio es una formación natural anterior al Estado (que es la que siguen quienes suscribieron esta carta); la **tesis jurídica,** que sostiene que el Municipio es una creación del Estado (que es la que sigue al legislador ecuatoriano y a la que me adhiero); y a la tesis ecléctica, que es

aquella que pregona que los Municipios son formaciones naturales reconocidas por el Estado…", tesis estas que se conjugaron para dar lugar a lo que hoy llamamos municipios.

4.2.2. EL DERECHO ADMINISTRATIVO.-

Como estudiante de la legislación vigente, la expresión "derecho", significa lo recto, lo directo, lo justo, se contrapone a lo torcido. El término "administración" viene de "administrativo" compuesta por (a) y ministrare (servir, cuidar), que utilizaban los romanos para referirse al acto o función de prestar un servicio bajo el mando y cuidado de otro. Esto nos demuestra que el derecho administrativo persigue servir rectamente.

Sin embargo, definir simplemente al derecho administrativo como una disciplina que se refiera a servir o cumplir con rectitud una función pública, es una manera de restringir su proyección o contenido. Ahora en día, el derecho administrativo ha evolucionado profunda y rápidamente y adquirido la más grande importancia y consistencia con la planificación, la organización, la dirección, el control y la evaluación de los servicios públicos que presta la Función Administrativa; que va acorde con los principios que persigue el Estado moderno, mencionare algunas

definiciones: el derecho administrativo es “la parte del derecho público que regula la estructura y funcionamiento de la administración y ejercicio de la función administrativa”.[7], otro autor manifiesta que “El derecho administrativo es la rama que tiene como objeto específico la administración pública… Estudia la teoría de los actos administrativos, los contratos administrativos, la teoría de los servicios públicos, la organización de la administración, los agentes de la administración, el dominio público, la responsabilidad del Estado, el poder de policía y todo lo relacionado con la jurisdicción contenciosa-administrativa.”[8].

Otros autores como Carlos Mouchet y Ricardo Zorraquin Becú expresan que “El derecho administrativo rige gran parte de la actividad del Estado y determinadas relaciones de éste con los particulares, comprende el estudio de los siguientes puntos: 1) la organización y funciones de la administración pública, que debe ser considerada bajo dos aspectos: la administración activa, servicios públicos y la actividad jurisdiccional (justicia administrativa). 2) Los actos administrativos (que deben ser diferenciados de los actos de gobierno) 3) La función pública. 4) El poder de policía 5) La administración del dominio público 6) Las limitaciones a la propiedad privada regidas por el derecho administrativo.”[9]

---

[7]SAYAGUÉS LASO, Enrique “Derecho Administrativo” Editorial Don Bosco, Primera edición, Pág. 13. Año 2003.
[8]MONROY CABRA,Marco Gerardo, “Manual de Derecho Administrativo”, 2da edición Pág. 32, Año 2006.
[9]Mouchet, Carlos y ZorraquinBecú, Ricardo “Derecho Administrativo”, pág. 358, Año 2004.

Considerando las definiciones antes citadas y como persona de derecho puedo manifestar que el derecho administrativo es el conjunto de normas, reglas y principios jurídicos, que regula la planificación, organización, dirección, control y evaluación de los servicios público que presta la función administrativa del Estado, a través de las diferentes instituciones dependiente del como de las entidades autónomas descentralizadas y forma parte de la ciencia del derecho, metódicamente fundamentada, sistemáticamente organizada con normas de orden público y privado, sustantivas y procesales.

4.2.3. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.-

Conforme a su Organización, el Derecho Administrativo establece los órganos e instituciones a través de los que actúa la Administración Pública, desde los servicios centrales, los órganos desconcentrados, descentralizados y organismos autónomos dependientes de instituciones gubernamentales como Ministerios, Secretarías Generales, Direcciones Generales, Subsecretarías, órganos representativos de las entidades que componen la administración general y local, como las empresas públicas, entre otras instituciones donde existan capitales del erario nacional; la mayoría de estos órganos tienen como característica común, la capacidad para actuar con prerrogativas o poderes superiores a los que poseen los particulares (imperium).

En lo que respecta a las normas de funcionamiento, es preciso señalar que el Derecho Administrativo sólo regula aquellas actuaciones de la Administración Pública en las que los órganos administrativos actúan investidos de potestades públicas, es decir, están revestidos de imperium; en tanto que en la vida privada los derechos y obligaciones se crean casi siempre por vía contractual.

4.2.4. CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

El Derecho Administrativo se caracteriza por ser:

Contralor: Que existe dentro del derecho público, entidades u organismos que tienen funciones de control, tales como la Contraloría General del Estado, el Defensor del Pueblo, etc., existiendo otros organismos que ejercen funciones de control, delegadas del poder estatal.

Común: Es un derecho que, al igual que el derecho civil, es común a todas las actividades (municipales, tributarias, etc.) y sus principios son aplicables a todas esas materias.

Autónomo: Es una rama autónoma del Derecho, tiene sus propios principios generales, se autoabastece; es decir es un sistema jurídico autónomo paralelo al derecho privado, implica independencia en su forma de ejercer el poder.

Local: Es un derecho de naturaleza local porque tiene que ver con la Organización política en nuestro país; es decir que habrá un Derecho Administrativo provincial y un derecho administrativo nacional. Así, cumpliendo con lo dispuesto por el artículo 5 de la CNA cada provincia dicta sus propias normas administrativas."[10]

4.2.5. CLASIFICACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.-

Conforme a mi temática propuesta y como se desenvuelve dentro de la rama del Derecho Administrativo considero ampliar el gramaje de conocimientos por cuanto se va establecer la clasificación clásica es así que se lo determina en interno, externo, general, especial y procesal.

"Derecho Administrativo Interno.- Es una parte del derecho administrativo que regula la organización, el funcionamiento y el control de la administración interna de un organismo o dependencia del Estado.

Derecho Administrativo Externo.- Es una parcela del derecho administrativo que regula la organización, el funcionamiento y el control de la administración pública que opera entre administradores y administrados de una institución o dependencia del Estado.

[10] http://www.monografias.com/trabajos4/deradmi/deradmi.shtml, Pág. 1, 2012

Derecho Administrativo General.- Es un subsistema de normas, reglas y principios jurídicos aplicables a la universalidad de los organismos y dependencias del Estado.

Derecho Administrativo Especial.- Es un conjunto de normas, reglas y principios jurídicos que regula la organización y el funcionamiento de determinados organismos y dependencias administrativas especializadas del Estado.

Derecho Administrativo Procesal.- Es una serie concatenada de normas técnicas que regula los procesos en el ámbito de la jurisdicción de lo contencioso administrativo para hacer prevalecer el orden jurídico establecido. Al derecho administrativo procesal se lo conoce también como "práctica procesal".[11]

Dentro de este estudio que he realizado a esta temática puedo afirmar que en el derecho administrativo hay dos elementos que se complementan entre sí, que son el jurídico y el técnico; la relevancia del elemento jurídico radica en garantizar la eficiencia, la eficacia, la calidad y la transparencia de la administración pública en la prestación de los servicios para proteger los derechos de los servidores públicos y evitar los excesos del poder que los funcionarios públicos cometen en el ejercicio de sus funciones. La importancia del elemento técnico radica en

[11]KELSEN Hans "La teoría Pura del Derecho" Primera Edición pág. 369. Año. 1971.

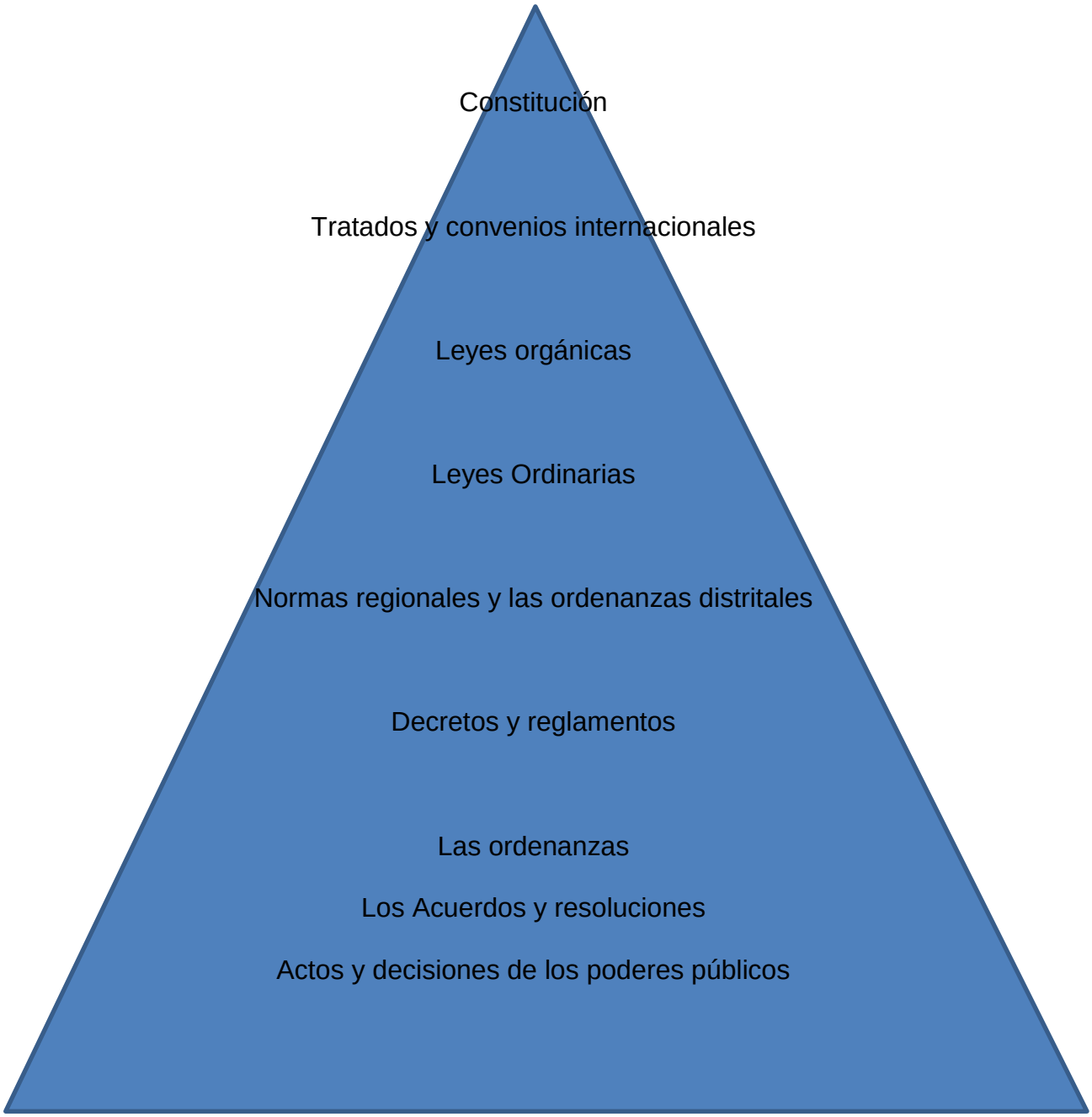
planificar, organizar, dirigir, controlar y evaluar la prestación de los servicios para su mejor utilidad en el desarrollo socio-económico del país.

4.3. MARCO JURIDICO.-

4.3.1. NORMAS CONSTITUCIONALES.-

Es importante éste punto del desarrollo del presente trabajo de tesis, puesto que dada la supremacía que tiene la Constitución sobre las demás leyes, supremacía que esta entendida como el "…principio teórico del Derecho constitucional que postula, originalmente, ubicar a la Constitución de un país jerárquicamente por encima de todo el ordenamiento jurídico de ese país, considerándola como Ley Suprema del Estado y fundamento del sistema jurídico. Según cada país los tratados internacionales ratificados por el país gozan de igual rango (rango constitucional) o superior a las leyes e inferior a la Constitución…", de donde entonces se deduce que las normas contenidas en la Constitución, prevalecen sobre la normativa existente en los demás estamentos jurídicos que rigen el diario vivir de nuestro Estado ecuatoriano.

Estableciéndose por ende la pirámide del orden jerárquico, es cual esta determinado en el Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador, entendida o graficada dicha norma de la siguiente manera:



A partir de lo cual debo dejar entrever que la normativa constitucional vigente y en la cual basan el actuar los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, está básicamente establecida en concordancia con lo

estipulado en los Arts. 238, 239, 240, 241, 253, 264 y 266 de la Constitución de la República del Ecuador, dadas las circunstancias de la supremacía de la Constitución de la República del Ecuador, antes referida.

Por lo que me permito hacer alusión a los contenidos de las normas antes invocadas así el Art. 238 de la Constitución establece que: "Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales"[12] norma de la que se colige que los gobiernos autónomos descentralizados gozan de autonomía política, lo cual a la par con el contenido del literal a) del Art. 54 del COOTAD, al entenderse que es función municipal la implementación de políticas públicas cantonales.

Autonomía administrativa y financiera que está dada por cuanto regulan legamente sus actuaciones administrativas, y así mismo poseen recursos propios o asignaciones presupuestarias del Gobiernos Central, cuya administración compete exclusivamente a los GADS, así por ejemplo mediante ordenanza crean impuestos, como el de la patente municipal, tasas, como el cobro de servicio de agua potable, entre otros.

[12] OB. CIT. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Pág. 46

El Art. 239 de la Constitución determina que “El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo”[13], cuya ley correspondiente es el COOTAD, y como leyes supletorias tendríamos la Ley Orgánica de Servicio Público, Ley de Empresas Públicas, etc.

Cabe anotar que Art. 240 ibídem establece que “Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias.

Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.”[14]

De lo cual se podría sacar a relucir o a colación que los GADS regionales, de distritos metropolitanos, provinciales y cantonales, tendrán facultad legislativa, es decir podrán sus propias normas legales, a través de ordenanzas, las mismas que no deben contradecir a la Constitución y demás leyes vigentes en el país.

[13] OB. CIT. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Pág. 46
[14] IBIDEM, Pág, 46

Mientras que las juntas parroquiales contaran con facultades reglamentarias en las materias de su competencia, estas formas de gobierno tienen facultades ejecutivas, entendiendo como tal que están representadas por el ejecutivo, que es el máximo representante del GADS, así en el GAD Municipal, el Alcalde es el representante ejecutivo.

Por último el Art. 241 que indica que "La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizado."[15]

Que como función primordial de los GADS, es planificar el ordenamiento territorial a través de políticas públicas cantonales, tendientes a lograr un verdadero ordenamiento territorial.

En cuanto a remuneraciones se estará a lo dispuesto en el inciso segundo del Art. 229 de la Constitución que taxativamente establece "los derechos de los las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores."[16], lo que en el presente caso, en cuanto a la regularización de remuneraciones de los Alcaldes y concejales de los GADS,

[15] Ob. Cit. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Pág. 46
[16] IBIDEM, Pág. 45

no existe norma específica alguna, que oriente a hacer un pago justo y equilibrado para dichos funcionarios de elección popular.

4.3.2. EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA.-

Para adentrarme en el presente análisis es necesario recabar la mayor cantidad de información que me permita ahondar en el estudio de la presente problemática siendo así que creo conveniente iniciar tomando en consideración lo establecido en el Art. 2 de la Ley Orgánica de Servicio Público, que textualmente establece "**Art. 2.- Objetivo**.- El servicio público y la carrera administrativa tienen por objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones, mediante la conformación, el funcionamiento y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación"[17], entonces entendería que el servicio público es o constituye el mejoramiento tanto profesional en cuanto a preparación, destrezas , etc., lo cual implica o conlleva a brindar un excelente servicio a la colectividad.

El Art. 3 de la Ley Orgánica de Servicio Público establece literalmente lo siguiente "….**Art. 3.- Ámbito.-** Las disposiciones de la presente ley son de

[17] LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Registro Oficial Nro. 294, 06 de Octubre del 2010, pág. 4.

aplicación obligatoria, en materia de recursos humanos y remuneraciones, en toda la administración pública, que comprende:

1.- Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial y Justicia Indígena, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado y la Corte Constitucional;

2.-Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales;

3.- Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y,

4.- Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos.

Todos los organismos previstos en el artículo 225 de la Constitución de la República y **este artículo se sujetarán obligatoriamente a lo establecido por el Ministerio de Relaciones Laborales** en lo atinente a remuneraciones e ingresos complementarios.

Las escalas remunerativas de las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales, se sujetarán a su real capacidad económica y no excederán los techos y pisos para cada puesto o grupo ocupacional establecidos por el Ministerio de Relaciones Laborales, en ningún caso el piso será inferior a un salario

básico unificado del trabajador privado en general”[18] (lo subrayado, con negritas y cursiva son míos), es decir en la norma antes anotada se respeta la autonomía política, administrativa y financiera, preconizada en el Art. 238 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pero es necesario tomar en cuenta por la congruencia que tienen las normas contenidas en la Ley Orgánica de Servicio Público, y la Constitución así en su “…A**rt. 225**.- El sector público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.

2. **Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.**

3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos”[19], de lo que se colige que los ciudadanos que laboran en los gobiernos autónomos descentralizados, están comprendidos dentro del servicio

[18] LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Registro Oficial Nro. 294, 06 de Octubre del 2010, pág. 5.
[19] Ob. Cit. CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Pág. 44.

público, a fin de prestárselo a la ciudadanía cada jurisdicciones de los GAD·S.

La Administración Pública ha sido objeto de múltiples presiones o fenómenos legales (Constitución de la República del Ecuador, COOTAD, etc.), políticos, sociales, económicos, en fin toda influencia que gira alrededor de la administración pública, mismos tanto en su estructura, como el papel que cumple en la sociedad y en el mercado, por ende están existiendo cambios notables a través de la modernización del Estado, lo cual se reflejan en especial en cuanto a los servicios públicos, y en cuanto a nuevos ordenamientos jurídicos necesarios para reglamentar, en primer lugar la forma de otorgar el servicio, y en segundo las reglas del juego, o mejor dicho las prohibiciones, derechos y deberes de los funcionarios públicos.

Ahora bien, la administración pública constituye un servicio a la ciudadanía en general o dentro de una jurisdicción o competencia determinada legalmente, la misma que rige por principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Cuyo ingreso al mismo está determinado por la aplicación estricta y legal de un concurso público de méritos y oposición, pero como siempre hay que saber diferenciar el ingreso al servicio públicos de las personas que han

llegado a ocupar una función pública, por efectos de la democracia, el voto y la elección, sumándose a éstos los funcionarios de libre nombramiento y remoción.

Y para completar el análisis estimo conveniente determinar que son o que entiendo por servidor público, entonces deduciré son servidores o servidoras públicos los individuos de la raza humana que en cualquier forma o a título cualesquiera trabajen, presten un servicio o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público, entendiéndose entonces que dentro de los gobiernos autónomos descentralizados municipales encontramos al señor Alcalde como máximo personero municipal, o como se lo concibe en la Constitución y COOTAD, es el ejecutivo de un municipio, y el Concejo cantonal que está integrado por los señores concejales.

En torno a la remuneraciones en el debo tomar en cuenta lo establecido en el segundo inciso del Art. 229 de la Constitución de la República del Ecuador, cuyo texto determina lo siguiente "**Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores**"[20] para cuyo efecto está se regularizó mediante la Ley Orgánica de Servicio Público, y el COOTAD, pero

[20] Ob. Cit. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Pág. 45.

no se determina enfáticamente el sueldo que deben percibir los Alcaldes y/o concejales.

A lo que se suma que el señor Presidente Constitucional de la República del Ecuador, Economista Rafael Correa Delgado, mediante Decreto Ejecutivo Nº. 10, de fecha 13 de agosto de 2009, publicado en el Registro Oficial Nº. 10 del lunes 4 de agosto de 2009, decreta lo siguiente "…**Art. 1.-** Fusionase la **Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, SENRES, y el Ministerio de Trabajo y Empleo, y créase el Ministerio de Relaciones Laborales**. El Ministerio de Relaciones Laborales, en el nivel operativo dispondrá de dos viceministerios técnicos. La actual **SENRES** pasará a ser el **Viceministerio del Servicio Público**, con las competencias establecidas en la LOSCCA; y, el Ministerio de Trabajo y Empleo será el Viceministerio de Trabajo, con las competencias determinadas en el Código del Trabajo. Cada Viceministerio tendrá como responsable a un Viceministro, los cuales serán designados y dependerán del Ministro de Relaciones Laborales.

Entonces puedo decir que el señor Viceministro de Servicio Público, es el encargado de vigilar, contralar, supervisar y más actividades inherentes a las actividades inherentes al desempeño de las actividades desempeñadas por los funcionarios públicos cuyo ámbito de aplicación abarca la Ley Orgánica de Servicio Público, en su Art. 3, puesto que si tomo en cuenta los cambios efectuados por parte del Ejecutivo, mediante el Decreto antes descrito,

dentro de las funciones encomendadas al Vice Ministro de Servicio Público, están "…Ejercer la rectoría de la administración del desarrollo institucional y de recursos humanos del sector público; e) **Remitir estudios técnicos relacionados a la gestión de remuneraciones del sector público**; f) Administrar el sistema nacional de información de desarrollo institucional, recursos humanos y remuneraciones de los servidores y trabajadores del sector público; g) Determinar, evaluar y controlar la aplicación de las políticas y normas remunerativas del sector público, así como establecer mediante resoluciones de carácter obligatorio para todas las instituciones públicas reguladas por esta Ley, el cumplimiento de dichas políticas…", a entender que entonces que esta cartera de Estado es la encargada de analizar la situación remunerativa de los organismo o instituciones del Estado en donde laboran o prestan sus servicios los funcionarios públicos.

De ahí que las ultimas normativas legales aprobadas por la función legislativa del Estado ecuatoriano, no existe soporte legal que respalde el establecimiento de las remuneraciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, es decir de concejales y por ende del Alcalde.

De ahí que "….En España, **los sueldos de los alcaldes y concejales no están regulados y cada ayuntamiento puede fijar los que quiera**. Ante tanta disparidad de salarios y la falta de regulación, el Ministerio de Administraciones Públicas ha asegurado a ***20 minutos*** que el pleno del Congreso debatirá, dentro de dos semanas, una propuesta de IU que exige

al Gobierno la creación de una ley que regule la retribución de los cargos públicos locales. Una ley que apoyaría el Gobierno, según confirmaron altos cargos del ministerio. El objetivo es establecer «un mínimo y un máximo» en los salarios de los alcaldes y concejales, señala Monserrat Muñoz, responsable de política municipal de IU, para «evitar los salarios desproporcionados y las diferentes justificaciones dudosas…"

Normativa legal esta que podría servir de base para implementar una legislación en el Estado ecuatoriano, en donde se determinen en primer orden las remuneraciones de los señores concejales y por ende del Alcalde, para evitar esa disparidad, dentro del país, en cuanto a las remuneraciones que perciben dichos funcionarios, y que se respete el contenido del numeral 2 del Art. 1 de la Constitución de la República del Ecuador, puesto que no se permite discriminación alguna, y al efectuarse lo que está aconteciendo se hablaría de discriminación, entre cabildos, puesto que municipios grandes, tendrán remuneraciones superiores a los municipios pequeños, cuando debería sobreentenderse que todos somos un estado como tal, y que el COOTAD, establece los mismos deberes para municipios de cantones grandes, como para los pequeños, sin que exista inequidad en estas políticas públicas tanto en territorio en presupuesto.

Debo dejar entrever que la normativa legal vigente y en la cual basan el actuar los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, está básicamente establecido en concordancia con lo estipulado en los Art. 238,

239, 240, 241, 253, 264 y 266 de la Constitución de la República del Ecuador, dadas las circunstancias de la supremacía de la Constitución de la República del Ecuador, establecida en el Art. 424 del referido Cuerpo Legal,

Es importante conocer cuál es el rol que deben cumplir los GAD municipales y las competencias exclusivas que tiene por lo que he creído pertinente transcribir los artículos 54 y 55 del COOTAD que dicen:

Así el Art. 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece que son funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales las siguientes "…Artículo 54.- Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:

a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división

o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales;

d) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal;

e) Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;

f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;

g) Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, en coordinación con los demás gobiernos autónomos

descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo;

h) Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno;

i) Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal;

j) Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria. Para la atención en las zonas rurales coordinará con los gobiernos autónomos parroquiales y provinciales;

k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;

l) Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, así como la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios;

m) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización;

n) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana;

o) Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres;

p) Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal con el objeto de precautelar los derechos de la colectividad;

q) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón;

r) Crear las condiciones materiales para la aplicación de políticas integrales y participativas en torno a la regulación del manejo responsable de la fauna urbana; y,

s) Las demás establecidas en la ley”[21]

Como también “el Art. 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece determinadas competencias exclusivas dadas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales así:

a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;

b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;

c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;

d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;

e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;

[21] Ob. Cit. COOTAD, Pág. 11.

f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;

g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;

h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;

i) Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;

j) Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;

k) Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;

l) Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;

m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios; y,

n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias."[22]

Teniendo entonces con claridad meridiana el rol que deben cumplir los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales conforme a las

[22] Ob. Cit. COOTAD, Pág. 11.

competencias establecidas y anotadas en líneas anteriores este tipo de Gobiernos son los llamados a hacer cumplir las mismas como ya es de conocimiento general, es el concejo municipal el que realiza la legislación y fiscalización que para mejor comprensión citare lo siguiente.

Como bien lo indican los artículos contenidos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en cuanto a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, se entiende que son los concejales quienes se encargan de legislar para establecer un adecuando ordenamiento jurídico que rija única y exclusivamente dentro de la jurisdicción de tal o cual cantón, y además el fiscalizar la obra municipal y las demás acciones instituciones municipales.

Siendo entonces o comprendiéndose que la administración municipal es el conjunto de acciones que son ejecutadas previo análisis y acogiendo la normativa general vigente como la normativa local, para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, ante lo cual el Alcalde o Alcaldesa acompañado de Asesores, Directores Departamentales y de Apoyo, funcionarios municipales, servidores públicos y trabajadores sujetos todos a sus correspondientes normativas, el apoyo de las comisiones especiales conformadas por el Concejo Municipal, las cuales tienen el carácter de informativas, cuyos contenidos de los mismos, serán aprobados o reprobados por la mayoría de los Concejales según el caso.

Por lo que la administración municipal está en la obligación de resolver o presentar alternativas de solución a los diferentes inconvenientes o problemas que tengan las comunidades en forma participativa, para el efecto tendrá que ejecutar diferentes actos y acciones administrativas, mismas que deben estar enmarcadas dentro de un procedimiento, cuya es que se respete el debido proceso y las normas prescritas en la Constitución y la ley.

Dándole una óptica como gobierno seccional o Gobierno Autónomo Descentralizado municipal podemos darnos cuenta que está dirigido por un Alcalde o Alcaldesa, quien es el encargado de conducir la administración municipal, estructurada de diferentes Direcciones y Jefaturas Administrativas, para descentralizar la labor municipal institucional, a través de cinco niveles o funciones que son:

Legislativo.- Concejo Municipal.

Ejecutivo.- preside el Alcalde o Alcaldesa.

Judicial y Justicia Indígena.- Comisaria Municipal, Ornato e higiene, Juez de Coactivas.

Transparencia y control Social.- Silla Vacía y la Ley de participación ciudadana y Control social, las veedurías ciudadanas.

Electoral.- Concejo de la Niñez y Adolescencia, Junta Cantonal y Consejo Cantonal de Protección de Derechos.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal tiene las mismas características que el Gobierno Central, con la diferencia de que se trata de una institución subordinada al Régimen Jurídico Constitucional y con autonomía relativa, goza de personería jurídica de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera, integradas por las instancias de participación ciudadana, legislación, fiscalización y ejecutivas previstas en la Ley.

La integración municipal o GAD municipal está básicamente normada por los Art. 253 y 254 de la Constitución de la República del Ecuador, donde se determina la capacidad jurídica para su aplicación dentro del vecindario; también es importante anotar que el Alcalde o Alcaldesa es el representante legal y extrajudicial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y la representación judicial la lleva conjuntamente con el Procurador Síndico, es la máxima autoridad administrativa de la municipalidad, como lo determinan los Arts. 60 literal a) y 359 del COOTAD.

Como regla universal todo trabajador y servidor público debe ser pagado por un salario y una remuneración legal y justa y tal como lo considera la Constitución de la República del Ecuador, tanto a los Alcaldes, como concejales, como servidores públicos de elección popular es importante

determinar que ellos tienes derecho a una remuneración la misma que es entendida como "…Recompensa o premio en general; todo pago de servicios, cantidad concreta a que asciende esta retribución…."[23]

El COOTAD en su Artículo 358 en su parte pertinente manifiesta:" Remuneración.- Los miembros de los órganos legislativos de los gobiernos regionales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales son autoridades de elección popular que se regirán por la ley y sus propias normativas, **percibirán la remuneración mensual que se fije en acto normativo o resolución**, según corresponda al nivel de gobierno. En ningún caso la remuneración mensual será superior **al cincuenta por ciento (50%) de la remuneración del ejecutivo del respectivo nivel de gobierno**…."[24], de lo que se colige que la remuneración de los concejales será determinada por acto normativo, es decir mediante ordenanza, la misma que será aprobada por el pleno del Cabildo, y que esta no deberá exceder del 50% del sueldo del Alcalde, es decir si al Alcalde se le ha regulado en $. 2000,oo la remuneración de los Concejales no podrá exceder de $. 1000 dólares que correspondería al 50%.

Como glosario jurídico, como mera referencia y en vista de que en casos especiales todavía se puede cobrar dietas, las cuales estaban preconizadas en la derogada Ley Orgánica de Régimen Municipal, y que el COOTAD lo acoge, la cual otorgaba en calidad de remuneraciones a los concejales

[23] Ob. Cit. "Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales", pág. 298
[24] Ob. Cit. "COOTAD" Pág. 16

cobrar dietas por las sesiones de Concejo, por lo que cito la conceptualización del término dietas que es entendido de la siguiente manera "…Dietas.- Sueldo u honorario que perciben los legisladores, honorario que los funcionarios de diverso orden devengan durante los días que realizan una comisión que se les ha sido confiada fuera de su residencia oficial, estipendio que se les da a los que ejecutan comisiones o encargos por cada día que se ocupan en ellos por el tiempo que emplean en realizarlos…".[25]

Con todo lo que he manifestado en líneas anteriores se ha logrado establecer la nobleza de la Institución municipal donde prevalece el servicio a la comunidad y donde permite a los GADS mejorar el nivel de vida de los habitantes de cada uno de los cantones y llevar el desarrollo de la comunidad, como eje principal al desarrollo mancomunado del país con las políticas constitucionales del buen vivir y conforme a lo que establece el COOTAD, el área urbana es competencia del GAD Municipal y el área rural a los GADS Parroquiales concurrentemente con el GAD Provincial.

En el derecho laboral, la distinción puede tener interés para determinar los derechos del asalariado en determinados casos, como vacaciones, preaviso, despido, jubilación, aun cuando en términos generales puede decirse que, cuando estos incrementos presentan cierta permanencia, se consideran que

[25]http://es.wikipedia.org/wiki/2012

forman parte del salario, pero jurídicamente considero que salario se le paga al trabajador y remuneración al servidor público.

Por lo que me permito hacer la siguiente distinción del primero de los casos, esto es del salario, dentro del cual se puede destacar el salario mínimo que es "….Aquel que por debajo del cual el trabajo no cubriría sus necesidades ni las de su familia; es por esto que la ley exige que se retribuye bajo estos principios que determinan el ámbito de aplicación y ahora en nuestra legislación existe un techo que ningún servidor público no puede percibir más que el Presidente de la República y prohíbe el pluriempleo excepto la Cátedra Universitaria en un horario diferente o fuera de su horario de trabajo…"[26], estableciéndose entonces un techo para las remuneraciones.

Dentro del COOTAD, revisando minuciosamente se determina que no se ha regulado, bajo ningún precepto legal lo que debe percibir como remuneración básica unificada un Alcalde, y por un ende los concejales, más bien se ha determinado techos de lo máximo que puede percibir, como es mediante Decreto Ejecutivo se determinó de que nadie puede ganar más de lo que percibe el Presidente de la República y nadie puede ganar menos de un salario básico unificado, dejándose entonces al libre albedrio, la fijación de las remuneraciones de Alcalde y concejales, mismas que pueden ser muy altas para los presupuestos de Municipios pequeños y en vista de que se fija mediante un acto normativo en los Concejos Municipales, son los concejales

[26]http://es.wikipedia.org/wiki/2012

los llamados a motivar los incrementos salariales, por cuanto estos perciben conforme la norma jurídica del COOTAD en su Artículo 358 en su parte pertinente manifiesta: "…Remuneración y Dietas.- Los miembros de los órganos legislativos de los gobiernos regionales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales son autoridades de elección popular que se regirán por la ley y sus propias normativas, percibirán la remuneración mensual que se fije en acto normativo o resolución, según corresponda al nivel de gobierno. En ningún caso la remuneración mensual será superior al cincuenta por ciento (50%) de la remuneración del ejecutivo del respectivo nivel de gobierno, y se deberá considerar irrestrictamente la disponibilidad de recursos"[27], por lo que vale acotar que no constituye solo un problema de los concejales, sino también de los Alcaldes de tener mejor remuneraciones, más aun tomándose en cuenta que son los Alcaldes quienes representan al cantón, en las sesiones de Cámara Provincial u otros actos y eventos y de que en la misma provincia que se movilizan no se generan viáticos, ante lo cual estimo conveniente que la remuneración de éstos funcionarios públicos debe ser equitativa con la labor desempañada por ellos.

Antecedentes éstos, en base de los cuales me he visto en la necesidad de plantear que dentro del COOTAD o de su posible reglamento, o dentro de la Ley Orgánica de Servicio Público o de su Reglamento, que se deberá establecer, se determine la proporcionalidad en cuanto a la remuneración básica de los Alcaldes y por ende de los ediles, tal como lo estableció el

[27] Ob. Cit. COOTAD, Pág. 41.

Ministerio de Relaciones Laborales con los Registradores de la Propiedad que se determinen salarios básicos unificados conforme al número de habitantes a pesar de yo pertenecer a un cantón pequeño de nuestra provincia; y lo importante de la temática es que así se puede cumplir con el Artículo 198 del COOTAD en su parte pertinente dice "…Destino de las transferencias.- Las transferencias que efectúa el gobierno central a los gobiernos autónomos descentralizados podrán financiar hasta el treinta por ciento (30%) de gastos permanentes, para categorizarlos a los Alcaldes y concejales como servidores públicos es importante puntualizar que lo manifiesta nuestra carta magna en Capitulo Séptimo Administración Pública sección primera numeral 2; y los Art. 227 y siguientes donde se los categoriza como servidores públicos de elección popular."[28] Así como también lo preconiza la ley Orgánica de servicio público y su Reglamento donde en su ámbito establece y los toma en consideración tanto en los derechos como en las obligaciones.

4.3.3. DERECHO COMPARADO.

Es importante dentro del estudio de la temática planteada realizar una comparación de cómo las diferentes legislaciones de los diferentes estados vienen realizando su ordenamiento jurídico con respecto los emolumentos que perciben los alcaldes de los diferentes distritos, ayuntamientos o cantones según el caso, razón por la que me permito citar algunos datos con

[28] Ob. Cit. "COOTAD" Pág. 23

respecto a las legislaciones de diferentes países para una mejor comprensión y que sirven de sustento a mi trabajo investigativo.

En un diario de España, ha publicado algo que concuerda con mi preocupación y manifiesta: "***Que los sueldos de los alcaldes y concejales no están regulados y cada ayuntamiento puede fijar los que quiera. Ante tanta disparidad de salarios y la falta de regulación, el Ministerio de Administraciones Públicas ha asegurado a 20 minutos que el pleno del Congreso debatirá, dentro de dos semanas, una propuesta de IU que exige al Gobierno la creación de una ley que regule la retribución de los cargos públicos locales. Una ley que apoyaría el Gobierno, según confirmaron altos cargos del ministerio***.

El objetivo es establecer «un mínimo y un máximo» en los salarios de los alcaldes y concejales, señala Monserrat Muñoz, responsable de política municipal de IU, para «evitar los salarios desproporcionados y las diferentes justificaciones dudosas"».[29]

En la legislación chilena se establece un porcentual del 30% del sueldo base y de la asignación municipal lo que establece que existen parámetros aunque no muy claros pero se los establece con un techo que corresponderá a su proporcionalidad para lo cual cito lo correspondiente:

Conforme

[29]http://www.20minutos.es/noticia/271342/congreso/sueldos/alcaldes

"Chile Artículo 69.- Los alcaldes tendrán derecho a percibir una asignación inherente al cargo correspondiente al 30% de la suma del sueldo base y la asignación

Municipal, la que será imponible y tributable. El gasto que represente el pago de este beneficio se efectuará con cargo al presupuesto de la municipalidad en ningún caso el alcalde podrá percibir pago por horas extraordinarias."[30]

El secretario municipal, o quien lo subrogue, desempeñará las funciones de secretario del concejo.

Artículo 86.- 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 adoptarán 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 votará en una nueva sesión, la que deberá verificarse a más tardar dentro del tercer día. Si se mantiene dicho empate, corresponderá al alcalde el voto dirimente para resolver la materia.

Artículo 87.- Todo concejal tiene derecho a ser informado plenamente por el alcalde o

[30] Constitución chilena

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 respuesta en el plazo máximo quince días, salvo en casos calificados en que aquél podrá prorrogarse por un tiempo razonable a criterio del concejo.

Colombia; Constitución Política de la República de Colombia.

En la legislación colombiana se establece una gradual y categorización de municipios como de los salarios y prestaciones que perciben, así como los gastos por representación los que le pongo a su consideración.

Artículo 87. Salarios y Prestaciones: "Los salarios y prestaciones de los alcaldes se pagarán con cargo a los respectivos presupuestos municipales. Los

Concejos señalarán las asignaciones de los alcaldes de acuerdo con los siguientes criterios:

1. En los municipios clasificados en categoría especial, asignarán un salario entre veinte (20) y veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales.

2. En los municipios clasificados en primera categoría, asignarán entre quince (15) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales.

3. En los municipios clasificados en segunda categoría, asignarán entre doce (12) y quince (15) salarios mínimos legales mensuales.

4. En los municipios clasificados en tercera categoría, asignarán entre diez (10) y doce (12) salarios mínimos legales mensuales.

5. En los municipios clasificados en cuarta categoría, asignarán entre ocho (8) y diez (10) salarios mínimos legales mensuales.

6. En los municipios clasificados en quinta categoría, asignarán entre seis (6) y ocho (8) salarios mínimos legales mensuales.

7. En los municipios clasificados en sexta categoría, asignarán entre tres (3) y un máximo de seis (6) salarios mínimos legales mensuales.”[31]

PARAGRAFO 1°. La asignación a que se refiere el presente artículo corresponde tanto al salario básico como a los gastos de representación.”[32]

Las categorías de salarios aquí señaladas tendrán vigencia a partir del 1° de enero de 1994.”[33]

PARAGRAFO 2°. En ningún caso los alcaldes devengarán, para 1994, un salario inferior al que percibían en el año 1993.”

[31]http://pdba.georgetown.edu/Decen/Colombia/munej_wage_colombia.html
[32]http://pdba.georgetown.edu/Decen/Colombia/munej_wage_colombia.html
[33]http://definicion.de/metodo-deductivo/

Artículo 88. Aprobación del Salario del Alcalde: El Concejo de acuerdo a la tabla señalada en el artículo anterior, determinará la asignación mensual que devengará su respectivo alcalde a partir del 1° de enero de cada año, entendiendo que los valores señalados corresponden tanto a sueldo básico como a gastos de representación, si hubiere lugar a ellos.

Artículo 89. Excepción: Cuando por cualquier circunstancia el Concejo no fijare la asignación mensual del alcalde, éste devengará el valor resultante de promediar el máximo y el mínimo de la respectiva categoría municipal, hasta cuando la corporación lo determine.

Artículo 90. Asignación Fijada: En ningún caso podrá desmejorarse la asignación fijada al alcalde durante su período correspondiente.

VENEZUELA.

En la república bolivariana de Venezuela se ha determinado una ley donde se establece que un Alcalde puede ganar un máximo de diez salarios mínimos donde se determina un fijación máxima pero por la inequidad de nuestra América latina considero que no es una solución, por cuanto se dan los desequilibrios existentes en nuestro país como es la inequidad de territorio y de población y de presupuesto donde generalmente es perjudicado los municipios pequeños debido a su presupuesto.

Sueldo mensual de los Gobernadores y Alcaldes Metropolitanos

"Ley Orgánica de Emolumentos para Altos Funcionarios de la Administración Pública."

Artículo 1.-La presente Ley tiene como objeto establecer los límites máximos de los emolumentos para los funcionarios públicos de libre nombramiento y remoción así como para los altos funcionarios de los Poderes Públicos: Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Ciudadano y Electoral; en todos los niveles político-territoriales: Nacional, Estatal y Municipal, así como los Institutos Autónomos, Servicios Autónomos, Empresas del Estado y sus filiales, bancos e instituciones financieras del Estado, dependencias de los Ministerios, fundaciones y cualquier otro ente afín al Estado, de acuerdo al artículo 147 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Artículo 6.-El sueldo mensual de los Gobernadores o Gobernadoras, Alcaldes o Alcaldesas Metropolitanos, Legisladores o Legisladoras, Concejales o Concejalas de los Distritos Metropolitanos y de los Contralores o Contraloras de Distritos Metropolitanos, de los Estados y del Distrito Capital, tendrá como límite máximo el equivalente diez (10) salarios mínimos urbanos."[34]

[34]http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/2436/proyecto-de-ley-de-emolumentos-venezuela/

5. MÉTODOS Y MATERIALES:

5.1. METODOLOGÍA.-

Para la realización de la investigación, utilizamos los métodos: inductivo deductivo, analítico y sintético y el derecho comparado; utilice el método histórico, para determinar la descripción histórica y su evolución cronológica.

Para la realización del presente trabajo investigativo se hizo indispensable el empleo de técnicas investigativas como: La recolección bibliográfica, (Fichas Bibliográficas y Fichas Nemotécnicas) , la encuesta la cual la aplique en un número de treinta a personas vinculadas con la temática como son servidores públicos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, del Ministerio de Relaciones laborales, Miembros del Contencioso Administrativo y de la Función Judicial, del Ministerio de Justicia y de Relaciones laborales; las cinco entrevistas se las realice a personas vinculadas con la temática, miembros de la AME, alcaldes, concejales y concejalas de los diferentes concejos cantonales, del ministerio de relaciones laborales y de justicia.

5.1.1.- MÉTODO INDUCTIVO.-

El **método inductivo** o **inductivismo** es un método científico que **obtiene conclusiones generales a partir de premisas particulares**. Se trata del método científico más usual, que se caracteriza por cuatro etapas básicas: la observación y el registro de todos los hechos: el análisis y la clasificación de

los hechos; la derivación inductiva de una generalización a partir de los hechos; y la contrastación.

5.1.2.- MÉTODO DEDUCTIVO.-

"El **método deductivo** es un **método científico** que considera que **la conclusión está implícita en las premisas**. Por lo tanto, supone que las conclusiones siguen necesariamente a las premisas: si el razonamiento deductivo es válido y las premisas son verdaderas, la conclusión sólo puede ser verdadera."

5.1.3. MÉTODO ANALÍTICO.-

El Método analítico es aquel método de investigación que consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. El análisis es la observación y examen de un hecho en particular. *Es necesario conocer la naturaleza del fenómeno y objeto que se estudia para comprender su esencia.* Este método nos permite conocer más del objeto de estudio, con lo cual se puede: explicar, hacer analogías, comprender mejor su comportamiento y establecer nuevas teorías.

5.1.4. MÉTODO SINTÉTICO.-

El método sintético es un proceso de razonamiento que tiende a reconstruir un todo, a partir de los elementos distinguidos por el análisis; se trata en consecuencia de hacer una explosión metódica y breve, en resumen. En

otras palabras debemos decir que la síntesis es un procedimiento mental que tiene como meta la comprensión cabal de la esencia de lo que ya conocemos en todas sus partes y particularidades.[90]

5.1.5. MÉTODO DE DERECHO COMPARADO.-

El Derecho comparado suele ser calificado como una disciplina o método de estudio del Derecho que se basa en la comparación de las distintas soluciones que ofrecen los diversos ordenamientos jurídicos para los mismos casos planteados (esto dentro de una perspectiva funcionalista). Por este motivo, suele discutirse si resulta propiamente una rama del Derecho o como una metodología de análisis jurídico.

El Derecho comparado como método puede ser aplicado a cualquier área del derecho, realizando estudios específicos de ciertas instituciones. A este tipo de análisis se le denomina micro comparación. Por su parte, si se estudia las diferencias estructurales entre dos sistemas jurídicos se le denominará análisis macro comparativo.

5.2. TÉCNICAS.

Técnicas investigativas como: La recolección bibliográfica, (Fichas Bibliográficas y Fichas Nemotécnicas) encuesta y entrevista.

Fichas Bibliográficas

La ficha bibliográfica es una ficha pequeña, destinada a anotar meramente los datos de un libro o artículo. Estas fichas se hacen para todos los libros o artículos que eventualmente pueden ser útiles a nuestra investigación, no solo para los que se han encontrado físicamente o leído. En ellas se registran las fuentes encontradas, por ejemplo, en el catálogo de una bibliografía, en índices de publicaciones, etc.

Fichas Nemotécnicas

Son aquellas que sirven para anexar los aspectos más importantes del contenido de un libro, de una revista o de un artículo periodístico tales como: conceptos, definiciones y comentarios.

ENCUESTA

Una encuesta es un estudio observacional en el cual el investigador no modifica el entorno ni controla el proceso que está en observación (como sí lo hace en un experimento). Los datos se obtienen a partir de realizar un conjunto de preguntas normalizadas dirigidas a una muestra representativa o al conjunto total de la población estadística en estudio, formada a menudo por personas, empresas o entes institucionales, con el fin de conocer estados de opinión, características o hechos específicos. El investigador debe seleccionar las preguntas más convenientes, de acuerdo con la naturaleza de la investigación.

ENTREVISTA

La entrevista es un acto de comunicación oral o escrita que se establece entre dos o más personas (el entrevistador y el entrevistado o los entrevistados) con el fin de obtener una información o una opinión, o bien para conocer la personalidad de alguien. En este tipo de comunicación oral debemos tener en cuenta que, aunque el entrevistado responde al entrevistador, el destinatario es el público que está pendiente de la entrevista.[35]

5.3. MATERIALES

1. Para la realización del presente trabajo de investigación, los siguientes Recursos Materiales**:**

- 10 resmas de Papel bond.
- 30 horas de Internet.
- 10 Libros.
- Transporte dentro y fuera de la provincia.
- Equipos de Oficina.
- Impresiones.

---

http://es.wikipedia.org/wiki/

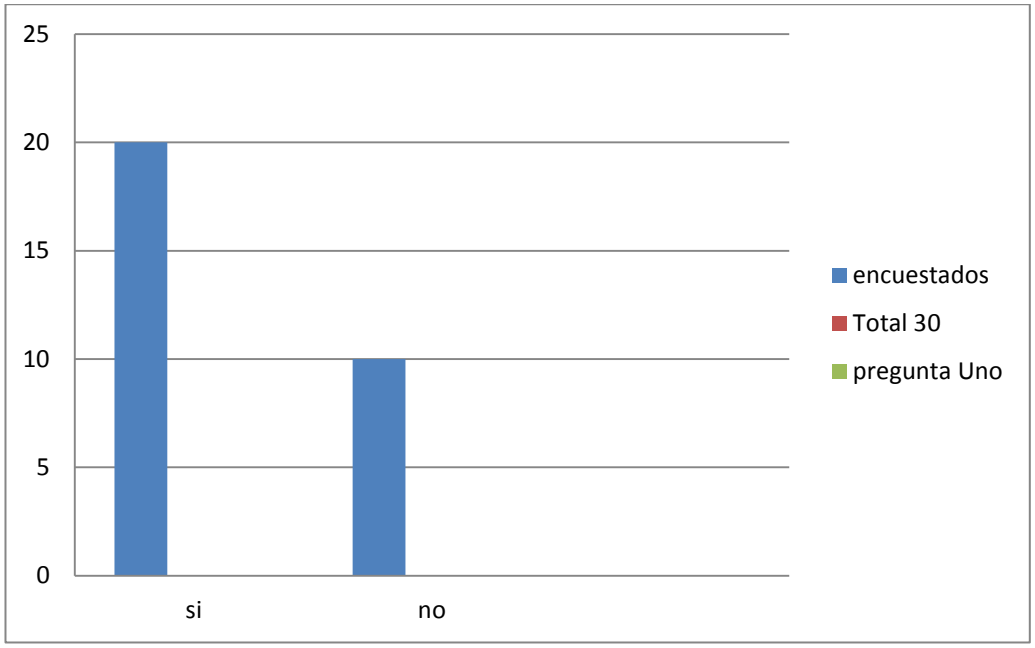
- Copias

- Memoria externa

6. RESULTADOS:

6.1. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA ENCUESTA.

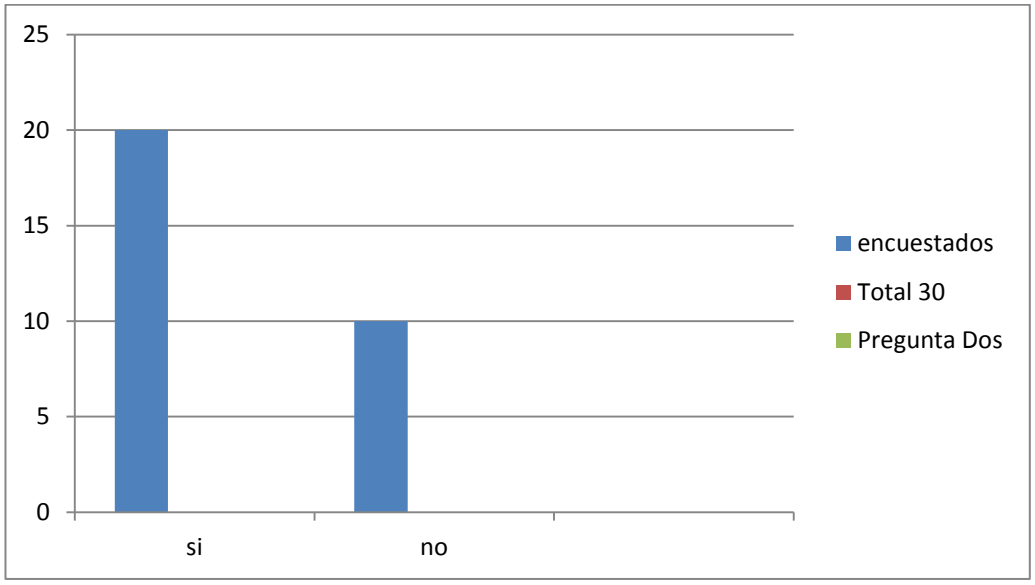
1.- Conoce usted cuanto es la remuneración mensual unificada que perciben los servidores públicos de elección popular como los prefectos provinciales, Alcaldes y quien la regula. ?



INDICADOR	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	67 % 27	TOTAL
No	33 % 3	100%
Elaborado: Jorge Márquez. Fuente: Ame y Abogados		

De los 30 encuestados se puede manifestar que veinte personas que equivalen al 67 %, tienen conocimiento que remuneración mensual perciben las personas de elección popular, así como quien regula las mismas, a través de la cámara provincial, concejo municipal conforme a acto normativo; y diez personas que equivalen al 33% de los encuestados no tienen conocimiento de la remuneración de los servidores públicos de elección popular y de quien las regula.

2.- Conoce usted cuanto es la remuneración mensual unificada que percibe un Alcalde y Concejal y quien la regula y en base a que argumentos quien la regula. ?



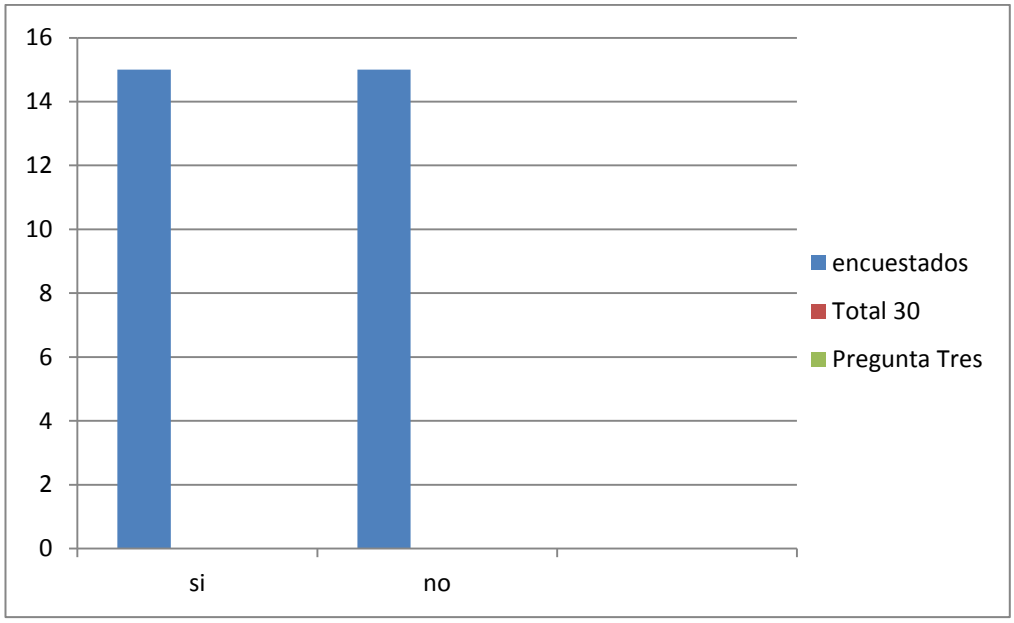
INDICADOR	FRECUENCIA		PORCENTAJE
Si	67 %	27	TOTAL
No	33 %	3	100%
Elaborado: Jorge			

Márquez.

Fuente: Ame y Abogados

De los 30 encuestados se puede manifestar que veinte personas que equivalen al 67 %, tienen conocimiento cuanto es la remuneración mensual unificada que percibe un Alcalde y Concejal y quien la regula y en base a que argumentos, de lo que se pudo evidenciar es de que tienen conocimiento de los alcaldes y concejales de cada cantón donde habitan y que se regulan a través del concejo municipal conforme a acto normativo; y diez personas que equivalen al 33% de los encuestados no tienen conocimiento de la remuneración y de quien regula las mismas.

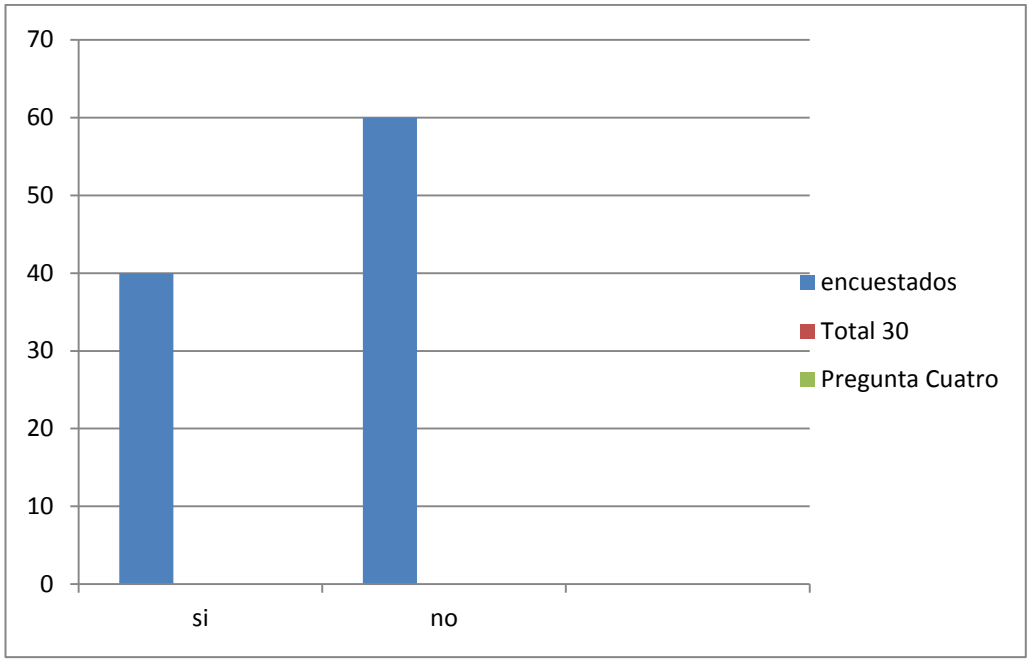
3.- Indique si conoce de resoluciones del Ministerio de Relaciones Laborales en cuanto a la regulación de remuneraciones de Alcaldes o concejales. ?



INDICADOR	FRECUENCIA		PORCENTAJE
Si	50 %	15	TOTAL
No	50 %	15	100%
Elaborado: Jorge Márquez. Fuente: Ame y Abogados			

De los 30 encuestados se puede manifestar que quince personas que equivalen al 50 % conocen de resoluciones del Ministerio de Relaciones Laborales en cuanto a la regulación de remuneraciones de Alcaldes o concejales y quince personas que equivalen al 50 % no conocen de ninguna resolución acuerdo del Ministerio de Relaciones Laborales en cuanto a la regulación de remuneraciones de Alcaldes o concejales.

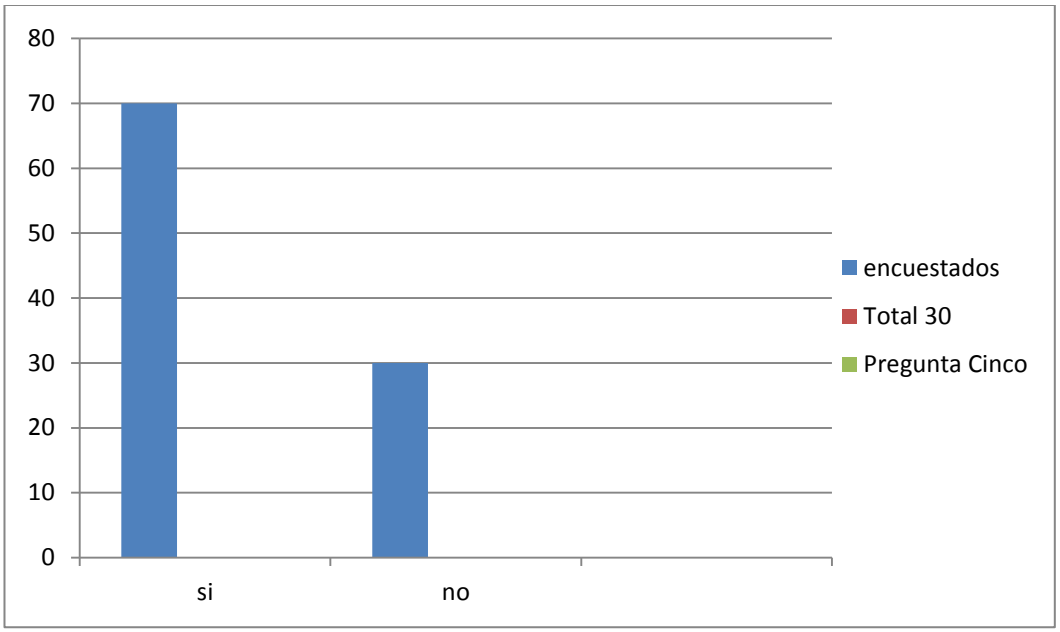
4.- Dentro de su vida cotidiana y profesional conoce de incongruencias jurídicas de sus múltiples leyes vigentes en cuanto a las remuneraciones en general y de los alcaldes y ediles de los GADS en particular. ?



INDICADOR	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	33 % 3	TOTAL
No	67 % 27	100%
Elaborado: Jorge Márquez. Fuente: Ame y Abogados		

De los 30 encuestados se puede manifestar que diez personas que equivalen al 33 % conocen o dentro de su vida cotidiana y/o profesional conoce de incongruencias jurídicas de las leyes en cuanto a las remuneraciones de los alcaldes y ediles de los GADS en forma general y veinte personas que equivale al 67 % no conocen de incongruencias jurídicas del salario básico unificado tanto de Alcaldes como de concejales de los diferentes municipios.

5.- Esta usted de acuerdo que el Ministerio de Relaciones Laborales regule las remuneraciones de los alcaldes y concejales conforme lo realizo a los Registradores de la propiedad conforme al número de habitantes, del cantón que son elegidos. ?

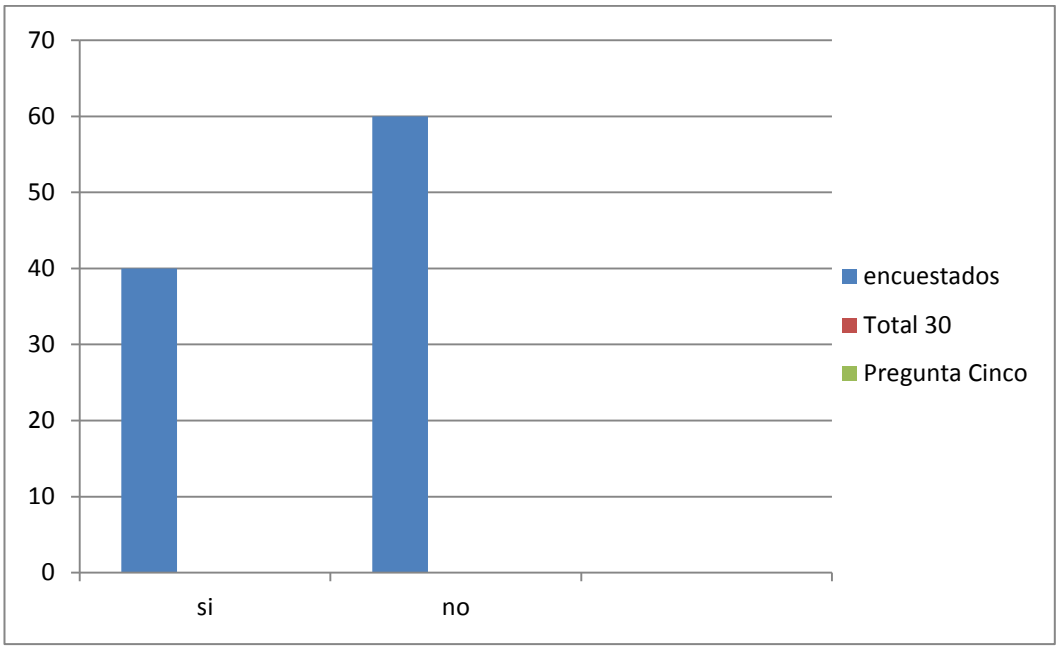


INDICADOR	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	67 % 27	TOTAL
No	33 % 3	100%
Elaborado: Jorge Márquez. Fuente: Ame y Abogados		

De los 30 encuestados se puede manifestar que veinte personas que equivalen al 67 % esta de acuerdo que se regule las remuneraciones de los alcaldes y concejales a través del Ministerio de Relaciones Laborales,

conforme a un tabla como se lo realizo con los Registradores de la propiedad conforme al número de habitantes de cada cantón; mientras que diez personas que equivale al 33 % no esta de acuerdo que se regule de esta manera.

6.- Considera usted justa y equitativa la remuneración que perciben actualmente los Alcaldes, concejales y la forma de regular dicho salario básico unificado conforme al COOTAD?



INDICADOR	FRECUENCIA		PORCENTAJE
Si	40 %	10	TOTAL
No	60 %	20	100%
Elaborado: Jorge Márquez. Fuente: Ame y Abogados			

De los 30 encuestados se puede manifestar que diez personas que equivalen al 33 % consideran usted justa y equitativa la remuneración que perciben actualmente los alcaldes, concejales y la forma como se regula conforme al COOTAD y veinte personas que equivale al 67% no consideran que sea justo ni equitativo ni ecuánime la forma como se regula la remuneración básica unificada tanto a los alcaldes como a los concejales y a los servidores públicos de elección popular.

6.2. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA ENTREVISTA.

Dentro de mi trabajo investigativo y de campo en la aplicación de las entrevistas que se las realizo a reconocidos Juristas de la asociación de Municipalidades del Ecuador, a Alcaldes y ediles, funcionarios del Ministerio de Relaciones Labores cuyos contenidos de las mismas las reflejare dentro de la tabulación de las mismas y en los siguientes acápites de mi trabajo investigativo.

1.- Conoce usted cuanto es la remuneración mensual unificada que perciben los servidores públicos de elección popular y quien la regula. ?

Los entrevistados en forma unánime determinaron que es imposible determinar y cuantificar esta pregunta porque en cada año se realizan los respectivos presupuestos y que los diferentes organismos como los consejos provinciales, municipales y parroquiales regulan estas remuneraciones las cuales no se encuentran unificadas y determinadas con ninguna escala

salarial, sino que más bien son regulas por las diferentes cámaras provinciales, cantonales y parroquiales y que estas decisiones son unilaterales tanto para el primer personero como para los demás servidores públicos de elección popular.

2.- Conoce usted cuanto es la remuneración mensual unificada que percibe un Alcalde, quien la regula y bajo que parámetros jurídicos. ?

Los entrevistados desconocen la cantidad exacta de cuanto percibe un Alcalde por en que en cada cantón es diferente remuneración porque no se encuentra regulado, estandarizado o unificado, y es mas en ciertos ayuntamientos no se da la información correspondiente, lo que si coincidieron en la totalidad de los encuestados es de que el concejo municipal es quien regula la remuneración de los alcaldes como de los ediles y que la normativa jurídica es el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

3.- Conoce usted cuanto es la remuneración mensual unificada que percibe un Concejal, quien la regula y bajo que parámetros jurídicos. ?

Igual que en la pregunta anterior si es imposible determinar la remuneración mensual unificada que percibe el Alcalde, igual no se puede determinar los emolumentos que percibe los concejales de cada cantón, por cuanto estos percibirán la remuneración mensual que se fije en acto normativo o resolución, según corresponda al nivel de gobierno. En ningún caso la

remuneración mensual será superior al cincuenta por ciento (50%) de la remuneración del ejecutivo del respectivo nivel de gobierno, pero lo que si nos manifestaron que acogiendo a esta disposición legal del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización en su Art. 258; lo que existe es un incremento en cuanto a las remuneraciones de los ediles en la mayoría de cantones de nuestra provincia y de la región.

4.- Conoce usted de litigios jurídicos o de resoluciones del Ministerio de Relaciones Laborales en cuanto a la regulación de remuneraciones de servidores públicos de elección popular o Alcaldes y concejales. ?

Los entrevistados no tienen conocimiento sobre reclamos laborales sobre las remuneraciones de servidores públicos de elección popular en cuanto a la fijación de salarios mensuales unificados y tampoco tienen conocimientos sobre escalas remunerativas para este tipo de servidores públicos, mas bien manifiestan que existe una desinformación de la temática.

5.- Dentro del ámbito profesional conoce de incongruencias jurídicas del Derecho positivo vigente en cuanto a las remuneraciones de los servidores públicos de elección popular en general y de los alcaldes y ediles de los GADS en particular. ?

No, existen incongruencias más bien manifiestan que existe una falta de tipificación y regulación y unificación y que más bien la norma se establece que cuando exista los recursos y que más bien dejan de cumplir con escalas

salariales y no de incrementarse en sus remuneraciones tanto alcaldes como por ende ediles.

6.- Que criterio le merece que el Ministerio de Relaciones laborales regule las remuneraciones de los Alcaldes y concejales conforme lo realizo con los Registradores de la propiedad conforme al número de habitantes de cada cantón del que son electos. ?

Los entrevistados manifestaron que son importantes la fijación de tablas para la regulación de las remuneraciones de los alcaldes de los diferentes cantones y por ende de los concejales para cual se dijeron que debe ser en cuanto al territorio y en cuanto a la población y presupuesto de cada GAD, perspectiva que tiene relación conforme a las remuneraciones de los registradores de las propiedad del país.

7.- Que criterio le merece la remuneración que perciben actualmente los Alcaldes, concejales y servidores públicos de elección popular y su forma de regular dicho salario básico unificado. ?

Lo que se puede determinar es la muy poco información que existe en cuanto a los salarios básicos unificados que perciben los alcaldes por cuanto este se da bajo un acto normativo del consejo municipal y en vista de esas consideraciones es difícil determinar con exactitud cuánto perciben lo que si es evidente que desde la publicación del Código Orgánico de Organización

Territorial Autonomía y Descentralización, los concejales por a través del concejo municipal perciben el 50% del salario básico unificado del Alcalde.

8.- Podría usted dar una sugerencia jurídica de cómo se puede regular equitativamente el salario básico unificado de los servidores públicos de elección popular. Indique.

Es evidente que la mayoría de los entrevistados tiene una visión unánime de que se debe regular la remuneración básica unificada que percibe el Alcalde por lo que unos manifiestan de que se debe reformar el COOTAD, otros la Ley de Servicio Público y otros que debe ser mediante el Ministerio de Relaciones Laborales y otros mediante un Decreto Ejecutivo; pero lo que si es evidente y han dejado en claro es que debe ser mediante acto normativo por la Autonomía Municipal consagrada en la Constitución, en la ley y el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

7. DISCUSIÓN:

7.1. ANÁLISIS JURÍDICO Y CRÍTICO DE LA PROBLEMÁTICA.

Jurídicamente existe inconvenientes porque que no está normado y establecido en nuestra legislación ecuatoriana los parámetros de la fijación de los servidores públicos de elección popular; en el COOTAD lo determina como un acto normativo conforme al Art. 358 y dentro de la Constitución según el Art. 229 y las normas contenidas en la Ley Orgánica de Servicio Público y su reglamento.

Así el Art. 358 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece "…**Remuneración y Dietas.-** Los miembros de los órganos legislativos de los gobiernos regionales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales son autoridades de elección popular que se regirán por la ley y sus propias normativas, percibirán la remuneración mensual **que se fije en acto normativo o resolución, según corresponda al nivel de gobierno**. En ningún caso la remuneración mensual será superior al cincuenta por ciento (50%) de la remuneración del ejecutivo del respectivo nivel de gobierno, y se deberá considerar irrestrictamente la disponibilidad de recursos…", dejando al libre albedrío la fijación de la

remuneración a ser percibida por parte de los concejales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

El **Art. 229 de la Constitución de la República del Ecuador determina o caracteriza que son servidores públicos, así** "…Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier titulo trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o **dignidad** dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia…", al hablar de dignidad, el art. En referencia hace alusión a los dignatarios de elección popular, como lo son en el presente, Alcalde, los concejales, y que su remuneración debe ser justa y equitativa con relación a sus funciones, y que la Ley designara que Ministerio velará por los recursos humanos y las remuneraciones, pero con lo dicho en la norma del COOTAD existe contradicciones, puesto que el mencionado Código, faculta para que fijen su remuneración mediante acto normativo, dejando al libre albedrio esto.

En cambio que el inciso séptimo del Art. 3 de la Ley Orgánica de Servicio Público, establece "…Las escalas remunerativas de las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales, se sujetarán a su real capacidad económica y no excederán los techos y pisos para cada puesto o grupo ocupacional establecidos por el Ministerio de Relaciones Laborales, en ningún caso el piso será inferior a un salario básico unificado del trabajador privado en general….", de lo que se deduce que estas remuneraciones de los Alcaldes y concejales, no deberá sobrepasar los techos y pisos para cada puesto o grupo ocupacional, que hayan sido previamente establecidos por el Ministerio de Relaciones Laborales, por lo que es necesario de el Viceministro del ramo, elabore el análisis con relación a este tipo de remuneraciones, para fijar los techos y pisos en forma legal, justa y equilibrada.

7.2. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS.

Dentro del desarrollo investigativo es necesario revisar los acopios bibliográficos que se han citado, así como los aportes personales y en si en base a resultados tanto teóricos como prácticos con el fin de determinar que mis objetivos propuestos en el presente trabajo investigativo, se han cumplido por cuanto dentro del trabajo bibliográfico de la web y las diferentes legislaciones de nuestro planeta, las mismas que han sido tomadas como muestra se ha determinado que existe inconvenientes jurídicos financieros y

de diferente índole en los salarios básicos unificados en los servidores públicos de elección popular.

7.2.1. OBJETIVO GENERAL.

- Realizar un estudio jurídico, crítico y doctrinario a las remuneraciones del sector público y de los servidores públicos de elección popular en general.

El presente objetivo general se ha cumplido a cabalidad, tomado en consideración lo anotado en la recopilación de información sobre la temática y su desarrollo conforme lo establecido por la institución conforme a los numerales 3.2 Marco doctrinario y al 3.3 Marco Jurídico del desarrollo de mi trabajo donde se ha podido estudiar y determinar derechos obligaciones y remuneraciones de los servidores públicos de elección popular así como corroborar por el trabajo de campo a través de las encuestas y entrevistas realizadas a personeras relacionadas con mi temática.

Por lo antes anotado me permito reafirmar que el mencionado objetivo se ha cumplido en todo sentido y con lo que afianzo mas las metas que deseo lograr dentro de mi trabajo investigativo.

7.2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.-

- Realizar un estudio jurídico, crítico y doctrinario a las Remuneraciones de los Alcaldes y ediles tanto en la Constitución de la República del Ecuador, el COOTAD, Ley Orgánica de Servicio Público, reglamento a la ley Orgánica de Servicio público.

Este objetivo se ha cumplido por cuanto se ha realizado un análisis constitucional de la temática en lo correspondiente a los servidores públicos de elección popular, a sus remuneraciones, el COOTAD, a ley Orgánica de servicio público a su Reglamento a ley, y se ha investigado sobre las resoluciones en cuanto a este tema y sus incidencias jurídicas mi aporte critico y la información de autores y comentarios del tema y de periódicos revistas y libros.

Se ha cumplido este objetivo con el acápite 3.2 y 3.3. donde se pudo establecer que no existen parámetros

- Realizar un estudio jurídico de las resoluciones del Ministerio de Relaciones Laborales.

Dentro de este objetivo se hizo una revisión de las diferentes resoluciones que emites el Ministerio de Relaciones laborales y en las que se pudo determinar que para los servidores de elección popular no existe una escala salarial.

- Realizar un estudio jurídico, critico y doctrinario en cuanto a las incongruencias jurídicas del Derecho positivo vigente en cuanto a las remuneraciones en general y de los alcaldes y ediles de los GADS en particular.

En mi modesto criterio puedo manifestar que existe un vacio jurídico en no determinar escalas en cuanto a su territorio a su población de los alcaldes concejales y servidores públicos de elección popular.

7.3. CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.

La hipótesis al ser un puesto que puede ser o no susceptible de comprobación, es menester revisar prolijamente el desarrollo del trabajo investigativo y en fin del proyecto, lo cual me lleva a la imperiosa necesidad de mencionar la suposición que me he planteado dentro de la investigación, la misma que reza de la siguiente manera.

- **"La falta de normativa jurídica especifica determina la mala aplicación de los actos normativos de los concejos municipales en cuanto a las remuneraciones de los Alcaldes y concejales".**

Supuesto este que se ha corroborado en lo que tiene que ver con el desarrollado del presente trabajo investigativo, pues con la ayuda del acopio teórico, así como con el aporte personal y en si con la recolección de conocimientos de personas conocedoras del tema, me ha servido de mucho

apoyo para considerar que de manera prioritaria se debe realizar una reforma para que no exista esas inequidades que se vienen dando en los servidores públicos de elección popular específicamente en los alcaldes o alcaldesas y por ende en los concejales o ediles.

Conforme a la hipótesis se ha determinado que no existe normativa específica para la aplicación del acto normativo donde se fijan los salarios básicos unificados de los alcaldes y por ende de los concejales, tanto en la Constitución, COOTAD, ley Orgánica de servicio Público y su Reglamento, Ministerio de Relaciones laborales y ninguna institución pública de Estado.

7.4. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA EL PROYECTO DE REFORMA.

Para realizar el presente trabajo de investigación se ha efectuado un análisis teórico doctrinario de los aspectos más importantes en cuanto al ámbito jurídico del derecho administrativo, determinado su evolución desde tiempo anteriores, así como se ha establecido lo aspectos más relevantes de la Constitución, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento.

Ante lo cual hay que tomar en cuenta existe un vacío legal en cuanto a remuneraciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, corresponde ya que el inciso segundo del Art. 229 de la Constitución de la

República del Ecuador establece "…**la ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores**…", puesto que en cuanto a la regularización o a que Ley refiere, entorno a las remuneraciones de los Alcaldes y concejales de los GADS, no existe norma específica alguna, que oriente a hacer un pago justo y equilibrado para dichos funcionarios de elección popular. Puesto que no se ha establecido un mecanismo idóneo para la fijación de las remuneraciones que deben percibir los funcionarios que forman parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

Debiendo ser el encargado de aquello el Ministerio de Relaciones a través de su Viceministro de Relaciones Laborales del Servicio Público, debe establecer, la tabla remunerativa para los salarios de los funcionarios de elección popular de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, tal como se encuentra establecido en el Decreto Ejecutivo 10 suscrito por el señor Presidente Constitucional de la República del Ecuador, Economista Rafael Correa Delgado, en donde establece la existencia de un Viceministro del Sector Público, y sus competencias.

Por lo que en aplicación de las normas contenidas en **Capítulo Primero intitulado, "…De la iniciativa popular normativa…", en concordancia con lo estipulado en** el Art.120 Numeral. 6 de la Constitución de la

República del Ecuador, propongo la siguiente reforma legal, en base a lo anotado en líneas anteriores.

8. CONCLUSIONES.

Luego del trabajo realizado dentro del aspecto doctrinario, jurídico, critico y aplicando las respectivas técnicas investigativas he podido llegar a las siguientes afirmaciones:

- Que el presente trabajo investigativo se encuentra enmarcado dentro Derecho Administrativo, porque su campo de acción y aplicación está compuesto por normas jurídicas que regulan la actividad administrativa de los organismos estatales dentro de los que establece los gobiernos autónomos descentralizados en general y con los servidores públicos de elección popular y demás leyes conexas regulativas para el ordenamiento jurídico estatal o público.

- Que a los gobiernos autónomos descentralizados se les otorga Constitucional y legalmente, una autonomía administrativa y financiera, esto por constituir personas jurídicas de derecho público, y conforme a sus competencias exclusivas concurrentes conforme al COOTAD.

- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden.

- El Concejo Cantonal es el órgano rector de la entidad municipal es quien norma, cumple y hace cumplir las diferentes ordenanzas, leyes acuerdos y resoluciones que emite la institución, por esto con estos antecedentes son los llamados a llevar las riendas institucionales y de la comunidad en general ya que ancestralmente este es el fin para lo que fue creado.

- Que conforma el COOTAD los miembros de los órganos legislativos de los gobiernos regionales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales son autoridades de elección popular que se regirán por la ley y sus propias normativas.

-La Remuneración mensual que se fije en acto normativo o resolución, percibirán según corresponda al nivel de gobierno. En ningún caso la remuneración mensual será superior al cincuenta por ciento (50%) de la remuneración del ejecutivo del respectivo nivel de gobierno.

- Que tanto la ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso,

ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores, pero en la Ley Orgánica de Servicio Público, como en su Reglamento y el COOTAD no se determinó las remuneraciones que deben percibir los Alcaldes y Alcaldesas y concejalas y concejales.

- Que conforme al COOTAD el Destino de las transferencias, que efectúa el gobierno central a los gobiernos autónomos descentralizados podrán financiar hasta el treinta por ciento (30%) de gastos permanentes, en el que se incluye a las remuneraciones que perciben los servidores públicos de elección popular.

9. RECOMENDACIONES.-

- Que los legisladores encargados de realizar las respectivas reformas al ordenamiento jurídico existente en el país, se digne en revisar prolijamente las normas establecidas en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento para que se pueda determinar los salarios básicos unificados de los servidores públicos de elección popular.

- Que el Ministerio de Relaciones Laborales tome en consideración la regulación de los salarios básicos unificados a los servidores públicos de elección popular para que se realice su respectivo análisis para que emita su respectiva tabla.

- Que la Asamblea Nacional legisle sobre las remuneraciones de los servidores públicos de elección popular, tanto en el Código Orgánico de Organización territorial Autonomía y Descentralización como en la Ley Orgánica de servicio público como en el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público.

- Que la asociación de Municipalidades colabore para que exista una inequidad en cuanto a las remuneraciones de las alcaldesas o alcaldes en categorizar a los municipios por su territorio o población conforme establezcan lo mas equitativo posible.

- Me permito recomendar a la juventud que se encuentra cursando las aulas del alma mater universitaria, que tomemos conciencia en nuestra preparación, pues somos llamados a seguir el camino hacia un furo mejor a través del ordenamiento jurídico con equidad y servicio a la comunidad.

9.1. PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA.

LA HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA.

Considerando

Que, es necesario coadyuvar la actividad del Ministerio de Relaciones Laborales, en el establecimiento de las remuneraciones que perciban los funcionarios de elección popular que forman parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

Que, se hay logrado determinar marcadas incongruencias legales y administrativas; y, abusos por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, al fijarse las remuneraciones a percibir por parte de alcaldes y concejales.

Que, existe un vacío legal en cuanto a remuneraciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, corresponde ya que el inciso segundo del Art. 229 de la Constitución de la República del Ecuador establece "…**la ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores**…", puesto que en cuanto a la regularización de remuneraciones

de los Alcaldes y concejales de los GADS, no existe norma específica alguna, que oriente a hacer un pago justo y equilibrado para dichos funcionarios de elección popular.

Que, ni en el Código Orgánico de Organización Territorial ni en la Ley Orgánica de Servicio Público, establecen el mecanismo, o las remuneraciones que deben percibir los funcionarios que forman parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

Que, el Ministerio de Relaciones a través de su Viceministro de Relaciones Laborales del Servicio Público, debe establecer, la tabla remunerativa para los salarios de los funcionarios de elección popular de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

En uso de las facultades contenidas en el Art.120 Numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, expide la siguiente Ley Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial y Descentralización y a la Ley Orgánica de Servicio Público.

9.1.1. PROYECTO DE REFORMA.

9.1.2. REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO.

El inciso 2º del Art. 3 de la Ley Orgánica de Servicio Publico sustitúyase por el siguiente: “Las escalas remunerativas de las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales, se sujetarán a las tablas salariales emitidas mediante resolución dictada por el Ministerio de Relaciones Laborales, siendo que en ningún caso el piso será inferior a un salario básico unificado del trabajador privado en general”

9.1.3. REFORMA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACION.

Sustitúyase el Art. 358 del Código Orgánico de Organización Territorial y Descentralización, por el siguiente “…Remuneración.- Los miembros de los Órganos Legislativos de los Gobiernos Regionales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales son autoridades de elección popular que se regirán por la ley y sus propias normativas, así como los máximos representantes de los Gobiernos Autónomos antes descritos, percibirán la remuneración mensual que se fije a través de acto normativo reglado por el Ministerio de Relaciones Laborales, en base al estudio efectuado por el Viceministro del sector Publico…”

10. BIBLIOGRAFÍA.

- http://es.wikipedia.org/wiki/2012

- http://www.wordreference.com/2012

- http://www.monografias.com/trabajos4/deradmi/deradmi.shtml, Pág. 1, 2012.

- COOTAD, Asamblea Nacional, Suplemento Institucional, 8 de Noviembre del 2010, Pág. 11.

- OSSORIO, Manuel, “Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales” Editorial.Heliasta, Buenos Aires, 2001, pág. 474.

- Ley Orgánica de Servicio Público.

- SAYAGUÉS LASO, Enrique “Derecho Administrativo” Editorial Don Bosco, Primera edición, Pág. 13.

- MONROY CABRA, Marco Gerardo, “Manual de Derecho Administrativo”, 2da edición Pág. 32.

- Mouchet, Carlos y Zorraquin Becú, Ricardo “Derecho Administrativo”, pág. 358.

-Reglamento a la Ley de Servicio Público.

- Kelsen, Hans ”La teoría Pura del Derecho” pág. 369.

11. Anexos

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

TEMA:"INSUFICIENCIA NORMATIVA EN CUANTO A LA REGULACIÓN DE LOS SALARIOS BÁSICOS UNIFICADOS DE LOS ALCALDES Y CONCEJALES DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES EN NUESTRA LEGISLACIÓN ECUATORIANA"

PROYECTO DE TESIS PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TITULO DE ABOGADO

POSTULANTE: JORGE LUIS MARQUEZ JIMENEZ

Loja – Ecuador

2011

a) TEMA: INSUFICIENCIA NORMATIVA EN CUANTO A LA REGULACIÓN DE LOS SALARIOS BASICOS UNIFICADOS DE LOS ALCALDES Y CONCEJALES DE LOS GOBIERNOS AUTONOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES EN NUESTRA LEGISLACIÓN ECUATORIANA.

b) PROBLEMATICA.-

En el contexto jurídico y doctrinario de la legislación ecuatoriana y ahora con los cambios transcendentales de nuestra Constitución y la supremacía de la misma sea ha realizado cambios dentro de la estructura jurídica del estado y es así que los municipios, gobiernos provinciales y juntas parroquiales desde el 19 de octubre del 2010, se rigen por un nuevo contexto jurídico como es el Código de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), el cual establece una nueva organización territorial del Estado, el cual regula la organización, funcionamiento facultades y competencias de los gobiernos autónomos descentralizados, es más se determina el procedimiento para el cálculo y distribución anual de los fondos que percibirán los GADS dentro del presupuesto general del estado; en su ámbito de organización político administrativo y de territorio y los regímenes especiales; bajo estos principios que determinan el ámbito de aplicación del COOTAD, es importante determinar que no se ha regulado, bajo ninguno de estos principios ni preceptos la regulación de lo que debe percibir como remuneración básica unificada un Alcalde, y por un ende un edil, más bien se ha determinado techos de lo máximo que puede percibir, como es mediante decreto ejecutivo se determinó de que nadie puede ganar más de lo que percibe el presidente de la República y nadie puede ganar menos de un salario básico unificado dejando al libre albedrio de fijarse bajo estos parámetros, remuneraciones que pueden ser muy altas para los presupuestos de municipios pequeños y en vista de que se fija mediante un acto normativo en los concejos municipales son los concejales quienes motivan los incrementos salariales por cuanto estos perciben conforme norma jurídica del COOTAD en su Artículo 358 en su parte pertinente manifiesta: Remuneración y Dietas.- Los miembros de los órganos legislativos de los gobiernos regionales, metropolitanos, municipales y parroquiales

rurales son autoridades de elección popular que se regirán por la ley y sus propias normativas, percibirán la remuneración mensual que se fije en acto normativo o resolución, según corresponda al nivel de gobierno. En ningún caso la remuneración mensual será superior al cincuenta por ciento (50%) de la remuneración del ejecutivo del respectivo nivel de gobierno, y se deberá considerar irrestrictamente la disponibilidad de recursos, vale acotar que no es una problemática de los concejales sino también de los Alcaldes de tener mejor remuneraciones, es mas se acogen a que ellos deben representar al cantón en las sesiones de cámara provincial u otros actos y eventos y de que en la misma provincia que se movilizan no se generan viáticos su remuneración debe ser equitativa con el trabajo, con estos antecedentes me he visto en la necesidad de plantear que dentro del COOTAD o de su reglamento que se deberá establecer y se determine la proporcionalidad en cuanto a la remuneración básica de los Alcaldes y por ende de los ediles, tal como lo estableció el Ministerio de Relaciones Laborales con los registradores de la Propiedad Municipales y se determinen salarios básicos conforme al número de habitantes a pesar de yo pertenecer a un cantón pequeño de nuestra provincia; y lo importante de la temática es que así se puede cumplir con el Artículo 198 del COOTAD en su parte pertinente dice: Destino de las transferencias.- Las transferencias que efectúa el gobierno central a los gobiernos autónomos descentralizados podrán financiar hasta el treinta por ciento (30%) de gastos permanentes, para categorizarlos a los Alcaldes y concejales como servidores públicos es importante puntualizar que lo manifiesta nuestra carta magna en Capitulo séptimo Administración Pública sección primera numeral 2; y los Art. 227 y siguientes donde se los categoriza como servidores públicos de elección popular.

c) JUSTIFICACIÓN:

El propósito del estudio de mi tema de tesis es el dar un pequeño aporte a los GADS municipales y dejar entrever la polémica y desavenencias que se dan en los diferentes concejos municipales en cuanto a las remuneraciones que estos deben percibir y de ser objeto de crítica de la prensa y de la ciudadanía en general por actos normativos que no dejan de ser políticos y pierden la esencia en si de un gobernante que es el servicio a su pueblo y comunidad en general en dejar el mejor recuerdos a sus conciudadanos que es el desarrollo de la tierra que lo vio nacer y de la patria en general.

En el aspecto social.- Al tratarse de un tema de recursos donde está el manejo de arcas del estado, de por si debe interesar al conglomerado humano y la sociedad en general y en casos particulares a cada uno de nuestros cantones, por cuanto cada uno de los ecuatorianos pagamos impuestos que deben ser retribuidos en obras y cada servidor público debe devengar su sueldo en el trabajo diario para el beneficio común.

En el aspecto jurídico científico.- En el ámbito jurídico este tema es relevante porque puede ser tomado en el Reglamento al COOTAD, puede introducirse algunos cambios al reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público y lo mas importante es que este tema y sus cambios no contravienen a la normativa establecida en la Constitución sino mas bien se daría cumplimiento a preceptos ya establecidos y se los reglamentaria conforme al derecho positivo.

En el aspecto académico.- Dentro de lo académico puedo destacar que como estudiante de la gloriosa universidad nacional de Loja, puedo aportar tanto en el módulo régimen Jurídico de la Administración pública como en la Carrera de derecho y por ende al alma mater por cuanto se daría un pequeño aporte a un Reglamento al COOTAD que tanto le hace falta de muchos aspectos que cuando fue promulgada se habló que el reglamento iba a suplir una de las tantas falencias como es la problemática que me he planteado.

d) OBJETIVOS:

Objetivo General.-

- Realizar un estudio jurídico, crítico y doctrinario a las remuneraciones del sector público y de los servidores públicos de elección popular en general.

Objetivos Específicos

- Realizar un estudio jurídico, crítico y doctrinario a las Remuneraciones de los Alcaldes y ediles tanto en la Constitución de la República del Ecuador, el COOTAD, Ley Orgánica de Servicio Público, reglamento a la ley Orgánica de Servicio público.

- Realizar un estudio jurídico de las resoluciones del Ministerio de Relaciones Laborales.

- Realizar un estudio jurídico, critico y doctrinario en cuanto a las incongruencias jurídicas del Derecho positivo vigente en cuanto a las remuneraciones en general y de los alcaldes y ediles de los GADS en particular.

- HIPÓTESIS:

- **"La falta de normativa jurídica especifica determina la mala aplicación de los actos normativos de los concejos municipales en cuanto a las remuneraciones de los Alcaldes y concejales"**

e) MARCO TEORICO

Es importante determinar como fundamento doctrinario el derecho administrativo por cuanto la temática esta dentro de este campo del derecho y para tener conocimientos básicos sobre la propuesta planteada, como en la óptica evolucionistas hay un origen y una razón del porque de las cosas y su evolución, por lo que me permito en citar las Fuentes del Derecho Administrativo y su conceptualización.

Concepto de fuentes del Derecho

Las Fuentes del Derecho son " Hechos sociales en los cuales se refleja un determinado criterio para la solución de los conflictos de intereses"

Clases de fuentes del Derecho Administrativo

- La Constitución del Estado

- Las leyes administrativas

- Los Decretos.

- Los Reglamentos

- Los Estatutos

- Las Ordenanzas

- Los Acuerdos

- Las Resoluciones

- Las Instrucciones

- Las circulares

- Los manuales administrativos

- La Costumbre

- La Jurisprudencia

- La Doctrina Científica

Como referentes bibliográficos y jurídicos vale señalar algunos que me servirán como sustento teórico para poder desarrollar mi trabajo investigativo:

Nuestra Constitución de la República del Ecuador vigente determina específicamente su problemática en su TÍTULO V ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO, y sus cinco capítulos y puntualmente el capítulo tercero.- Gobiernos autónomos Descentralizados y regímenes especiales;

El código orgánico de organización territorial Autonomía y descentralización y en su sección Tercera servidores públicos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y su remuneración y dietas en su Art. 358 de es te cuerpo normativo;

En la ley orgánica de servicio público conforme al art. 3 ámbito determina que las escalas remunerativas de las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales, se sujetarán a su real capacidad económica y no excederán los techos y pisos para cada puesto o grupo ocupacional establecidos por el Ministerio de relaciones laborales, en ningún caso el piso será inferior a un salario básico unificado del trabajador privado en general, lo que será de análisis del desarrollo de mi investigación es el titulo IX DE LAS REMUNERACIONES.

Conforme al reglamento a la Ley orgánica de servicio público podremos establecer el ámbito y objeto de las remuneraciones del sector público y su régimen de aplicación y sus incongruencias jurídicas en su aplicación.

f) METODOLOGÍA:

Para la realización del presente proyecto de investigación, utilizaré el método científico, porque es el método general del conocimiento, así como también mi investigación se basará en el método Inductivo y Deductivo. Los mismos que nos permitirán primero conocer la realidad del problema a investigar partiendo desde lo particular para llegar a posibles soluciones generales, y conocer las problemáticas generales para determinar una particular; utilizaremos el método histórico, para determinar la descripción histórica y su evolución cronológica, el métodos analítico lo utilizaremos para desmembrar un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causa y efecto de cada componente o doctrina jurídica y su legislación, determinar la naturaleza de los hechos y actos jurídicos; con el método sintético se puede distinguir los elementos en análisis, para concluir sintetizar, presentar y recomendar acciones legales que se presenten en mi trabajo investigativo como posible recomendaciones y su propuesta jurídica.

Para la realización del presente trabajo investigativo se hace indispensable el empleo de técnicas investigativas como: La recolección bibliográfica, (Fichas Bibliográficas y Fichas Nemotécnicas) , la encuesta la cual la aplicaré en un número de treinta que serán aplicadas a personas que se encuentran dentro de los gobiernos autónomos Descentralizados Municipales, Ministerio de Relaciones laborales, Miembros del Contencioso Administrativo y de la función judicial Ministerio de Justicia y de relaciones laborales y cinco entrevistas a juristas especialistas del Tema, pudiendo ser miembros de la AME, y personas vinculadas con el tema como Alcaldes, concejales de los diferentes concejos cantonales y personas vinculadas con la problemática planteada.

g) CRONOGRAMA

ACTIVIDADES	sep-11	oct-11	nov-11	dic-11	ene-12
Selección y Definicion del Problema Objeto del Estudio	X				
Elaboracion del Proyecto de Investigacion y Aplicación	X				
Investigacion Bibliografica		X			
Investigacion de Campo		X			
Verificacion de Hipotesis y Contrastacion de Objetivos			X		
Conclusiones y Recomendaciones			X		
Redaccion del Informe Final, Revision y Correccion.				X	
Presentacion y Socializacion de la Tesis.					X

h) PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO:

Recursos Humanos:

Director de tesis: por designarse.

Postulante: Jorge Luis Márquez Jiménez.

Recursos Materiales:

- **Papel bond……USD. 50.00**
- **Internet…….. USD. 50.00**

- **Libros ……USD. 200,00**
- **Transporte ……USD. 200.00**
- **Equipos de Oficina…….USD. 1000.00**
- **Impresiones…… USD. 200.00**
- **Copias……USD. 75.00**
- **Flas memory……USD. 30.00**

TOTAL USD. 1.805,00

Los costos de la presente investigación los financiaré con recursos económicos propios del postulante.

ANEXOS.

BIBLIOGRAFÍA.

INDICE.

i) BIBLIOGRAFÍA:

- **CASSAGNE, JUAN CARLOS, "DERECHO ADMINISTRATIVO", TOMO I, 2009. PP 490**
- **CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACIÓN**

- **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.**
- **GORDILLO AGUSTÍN "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO", TOMO IV, 2010.**
- **GORDILLO AGUSTÍN "EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO", TOMO V, 2010.**
- **GUILLERMO CABANELLAS DE LA TORRE DICCIONARIO JURIDICO.**
- **LARREA HOLGIN, JUAN. "DERECHO ADMINISTRATIVO", TOMO I, 2009.**
- **. LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO.**
- **REGLAMENTO A LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO.**

ÍNDICE

CARATULA I

AUTORIZACIÓN II

AUTORÍA III

DEDICATORIA IV

AGRADECIMIENTO V

TABLA DE CONTENIDOS IV

1. TITULO. 1

2. RESUMEN. 2

2.1. ABSTRACT. 5

3. INTRODUCCION. 8

4. REVISIÓN DE LITERATURA. 12

4.1. MARCO CONCEPTUAL. 12

4.1.1. DEFINICIÓN DE DERECHO 12

4.1.2. CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN 13

4.1.3. CONCEPTO DE MUNICIPIO 13

4.1.4. DEFINICIÓN DE ALCALDE 16

4.1.5. DEFINICIÓN DE CONCEJAL 17

4.1.6. DE LOS EMOLUMENTOS DE LOS FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS ELEGIDOS POR VOTACIÓN POPULAR 18

4.1.6.1. REMUNERACIONES 18

4.1.6.2. SUELDO 18

4.1.6.3. HONORARIOS 19

4.1.6.4. SALARIO BÁSICO 19

4.2. MARCO DOCTRINARIO 20

4.2.1. ORIGEN HISTÓRICO DEL MUNICIPIO 20

4.2.2. EL DERECHO ADMINISTRATIVO 22

4.2.3. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO 24

4.2.4. CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO 25

4.2.5. CLASIFICACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO 26

4.3. MARCO JURÍDICO 29

4.3.1. NORMAS CONSTITUCIONALES 29

4.3.2. EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA 34

4.3.3. DERECHO COMPARADO 55

5. METODOS Y MATERIALES. 62

5.1. METODOLOGIA. 62

5.1.1. MÉTODO INDUCTIVO 62

5.1.2. MÉTODO DEDUCTIVO 63

5.1.3. MÉTODO ANALÍTICO 63

5.1.4. MÉTODO SINTÉTICO 63

5.1.5. MÉTODO DE DERECHO COMPARADO 64

5.2. TÉCNICAS 64

5.3. MATERIALES 66

6. RESULTADOS. 68

6.1. RESULTADOS DE LA APLICACION DE LAS ENCUESTA. 68

6.2. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS ENTREVISTA. 75

7. DISCUSION 80

7.1. ANALISIS JURIDICO Y CRÍTICO DE LA PROBLEMÁTICA. 80

7.2. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS. 82

7.2.1. OBJETIVO GENERAL. 83

7.2.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS. 83

7.3. CONTRASTACION DE HIPOTESIS. 85

7.4. FUNDAMENTACION JURÍDICA PARA EL PROYECTO DE REFORMA JURÍDICA. 86

8. CONCLUSIONES. 88

9. RECOMENDACIONES. 91

9.1. PROPUESTA DE REFORMA JURIDICA. 93

9.1.1. PROYECTO DE REFORMA. 95

9.1.2. REFORMA A LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO. 95

9.1.3. REFORMA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. 95

10. BIBLIOGRAFIA. 96

11. ANEXOS

ÍNDICE