



UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO

FACULTAD DE DERECHO CARRERA DE CIENCIAS JURÍDICAS

Proyecto de Investigación
previo a la obtención del
título de Abogado de los
Tribunales y Juzgados de la
República del Ecuador

Título del Proyecto de Investigación

**“ESTUDIO JURÍDICO TÉCNICO DE UNA ORDENANZA MUNICIPAL
QUE REGULE EL TRABAJO MICROEMPRESARIAL, EN EL CANTÓN
PUJILÍ, PROVINCIA DE COTOPAXI”.**

AUTOR

JEOVA PATRICIO CASTILLO GRANJA

DIRECTOR DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

AB. ELICEO RAMÍREZ CHÁVEZ MSc.

QUEVEDO – ECUADOR

2015

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

JEOVA PATRICIO CASTILLO GRANJA, declaro que el trabajo aquí descrito es de mi autoría; que no ha sido previamente presentado para ningún grado o calificación profesional; y, que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

La Universidad Técnica Estatal de Quevedo, puede hacer uso de los derechos correspondientes a este trabajo, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normatividad institucional vigente.

JEOVA PATRICIO CASTILLO GRANJA
C.I. N° 0501516991

CERTIFICACIÓN DEL CULMINACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN.

El suscrito, **AB. ELICEO RAMÍREZ CHÁVEZ MSc.**, Docente de la Universidad Técnica Estatal de Quevedo, certifica que el estudiante **JEOVA PATRICIO CASTILLO GRANJA**, realizó el Proyecto de Investigación de grado titulado “**ESTUDIO JURÍDICO TÉCNICO DE UNA ORDENANZA MUNICIPAL QUE REGULE EL TRABAJO MICROEMPRESARIAL, EN EL CANTÓN PUJILÍ, PROVINCIA DE COTOPAXI**”, previo a la obtención del Título de Abogado de los Tribunales de la República del Ecuador, bajo mi dirección, habiendo cumplido con las disposiciones reglamentarias establecidas para el efecto.

AB. ELICEO RAMÍREZ CHÁVEZ MSc.
DIRECTOR DEL PROYECTO



UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO

FACULTAD DE DERECHO

CARRERA DE CIENCIAS JURÍDICAS

PROYECTO DE INVESTIGACION

TÍTULO:

“ESTUDIO JURÍDICO TÉCNICO DE UNA ORDENANZA MUNICIPAL QUE REGULE EL TRABAJO MICROEMPRESARIAL, EN EL CANTÓN PUJILÍ, PROVINCIA DE COTOPAXI”

Presentado a la Ing. Guadalupe Murillo Campuzano, Vicerrectora Académica de UTEQ, Encargada de la Facultad de Derecho, como requisito previo a la obtención del Título de Abogado de los Tribunales de la República del Ecuador.

Aprobado por:

PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

MIEMBRO DEL TRIBUNAL

MIEMBRO DEL TRIBUNAL

QUEVEDO – LOS RÍOS – ECUADOR

2015

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Técnica Estatal de Quevedo, por la oportunidad de continuar mis estudios al alcanzar un título académico.

A las Autoridades de la Universidad Técnica Estatal de Quevedo, y en particular a las Autoridades de la Facultad de Derecho, por su preocupación y atención constante a la solución de los requerimientos estudiantiles.

A los señores profesores, por compartir sus conocimientos y experiencias.

Al Señor Ab. Eliceo Ramírez Chávez MSc. Director del Proyecto de Investigación, por acertada dirección del presente trabajo de investigación; y,

A los Miembros del Tribunal, por sus orientaciones encaminadas a mejorar la investigación.

JEOVA PATRICIO CASTILLO GRANJA
AUTOR

DEDICATORIA

A Dios, por sus bendiciones y guiar mi camino hacia la consecución las mis metas y objetivos.

Dedico con mucho cariño y amor a mi madre, Sra. Flor Granja, a mi esposa e hijas, quienes me dieron fortaleza en todo momento para ver cristalizado mi objetivo, como es el de ser Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador.

.

JEOVA PATRICIO CASTILLO GRANJA

AUTOR

RESUMEN Y PALABRAS CLAVES

El presente proyecto de investigación jurídica, titulado “Estudio jurídico técnico de una Ordenanza Municipal que regule el trabajo microempresarial, en el cantón Pujilí, provincia de Cotopaxi”, realiza un estudio doctrinario y jurídico de la gestión administrativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, respecto a las competencias que tienen de regular la organización de las actividades económicas, empresariales y profesionales que se desarrollan en locales construidos para el efecto dentro de la ciudad. Cabe puntualizar que la atención que brinden los GADs Municipales al sector microempresarial, es fundamental para el desarrollo económico y el progreso general de la ciudad, como así está demostrado en las urbes donde los Municipios han construido locales apropiados para que desarrollen sus actividades. Por tanto es necesario que los GADs Municipales promulguen las Ordenanzas que requiere el desarrollo de la ciudad. La planificación urbanística de la ciudad en función de las tendencias del desarrollo nacional y el crecimiento poblacional, obliga a tomar en cuenta la incidencia de la falta de fuentes de trabajo y la migración del campo a la ciudad, donde se torna indispensable organizar a todos los sectores sociales, a efecto de que sus necesidades estén contempladas en el Plan de Obras, y que los comerciantes informales, organizados jurídicamente, cuenten con un lugar y local donde realicen su trabajo en condiciones dignas; lo cual no significa que por no contar con un lugar asignado expresamente, su masiva presencia en las calles, plazas, parques, veredas, no hagan más que caotizar el desarrollo de la ciudad y deterioren la imagen del GAD Municipal encargado de atender las necesidades de la población. Los métodos científicos de investigación empleados, permitieron el desarrollo del proyecto y así alcanzar el objetivo de elaborar una Ordenanza para el desarrollo de la actividad microempresarial, conforme lo establece el Art. 57, lit. a) del COOTAD.

Palabras claves.-

Ordenanza

Comercio informal

Microempresarios

Planificacaión urbana

Competencias

SUMMARY AND KEY WORDS

This legal research project entitled "Technical of a municipal ordinance that regulates the microenterprise work Pujilí in the province of Cotopaxi legal study" makes a doctrinal and legal study of the administrative management of municipal autonomous governments respect with the powers to regulate the organization of economic, business and professional activities carried out in premises built for this purpose within the city. It is noted that the attention provide municipal GADs the microenterprise sector is essential for economic development and overall progress of the city, as well is demonstrated in cities where local municipalities have built appropriate to develop their activities. Therefore it is necessary that the GADs. Municipal Ordinances enacted that requires the development of the city. The urban planning of the city in terms of trends of national development and population growth, requires taking into account the impact of the lack of jobs and migration from the countryside to the city, which is indispensable to organize all social, in order that their needs are provided for in the Work Plan, and informal traders, organized legally, have a place where local and perform their work with dignity sectors; This does not mean that by not having a place specifically assigned their massive presence in the streets, plazas, parks, trails, do not create chaos rather than the development of the city and damaged the image of the Gadsden Municipal Manager meet the needs of the population. Scientific research methods, enabled the project and thus achieve the objective of developing an ordinance for development of microenterprise activity, according to Article 57, paragraph a lit. of COOTAD.

Keywords.-

Ordinance

Informal trade

Microentrepreneurs

Urban planning

Competitions

TABLA DE CONTENIDOS

Carátula.....	i
Declaración de Autoría y Cesión de derechos.....	ii
Certificación de Culminación del Proyecto.....	iii
Certificado de Aprobación del Tribunal de Sustentación.....	iv
Agradecimiento	v
Dedicatoria.....	vi
Resumen Ejecutivo y Palabras Claves.....	vii
Abstract and Keywords	viii
Tabla de Contenidos	ix
Tabla de Cuadros	xii
Tabla de Gráficos.....	xiii
Código Dublín	xiv
CAPÍTULO I	
MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN	1
1.1. Introducción.....	2
1.2. El Problema de Investigación	4
1.2.1. Planteamiento del Problema	4
1.2.2. Formulación del Problema.....	6
1.2.3. Sistematización del Problema.....	6
1.3. Objetivos.....	7
1.3.1. General.....	7
1.3.2. Específicos.....	7
1.4. Justificación	7
CAPÍTULO II	
FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DE LA INVESTIGACIÓN	9
2.1. Marco Referencial	10
2.1.1. Historia de la Ordenanza Municipal	10
2.1.2. Orígenes de la Ordenanza.....	11
2.1.3. Historia de la Ordenanza Municipal en el Ecuador	13
2.1.4. Descentralización Administrativa.....	14
2.1.5. Autonomía Administrativa de los GADs.....	15
2.1.6. Competencias Administrativas de los GADs	16

2.1.7.	Ejercicio de la competencia	17
2.1.8.	Clases de competencias	19
2.1.8.1.	Competencias Exclusivas	19
2.1.8.2.	Competencias Concurrentes	19
2.1.8.3.	Competencias Privativas	20
2.1.9.	La Ordenanza.....	20
2.1.10.	La economía informal.....	21
2.1.11.	Causas del comercio informal	22
2.1.11.1.	Estructural.....	22
2.1.11.2.	Coyuntural	23
2.1.11.3.	Los microempresarios.....	23
2.2.	Marco Conceptual	24
2.2.1.	Ordenanza.....	24
2.2.2.	Comercio informal.....	25
2.2.3.	Microempresa	27
2.2.4.	Planificación urbanística	28
2.2.5.	Competencia	29
2.3.	Marco Teórico.....	30
2.4.	Marco Legal.....	34
2.4.1.	Constitución de la República del Ecuador.....	34
2.4.2.	COOTAD	35
2.4.3.	Derecho Comparado	37
2.4.3.1.	Constitución Política del Perú	38
2.4.3.2.	Ley Orgánica del Poder Público Municipal de Venezuela.....	38
2.4.3.3.	Ley Municipal de Bolivia	41
CAPÍTULO III		
METODOLOGÍA D ELA INVESTIGACIÓN.....		42
3.1.	Localización.....	43
3.2.	Tipos de investigación	43
3.2.1.	Descriptiva.....	43
3.2.1.	Documental.....	43
3.2.3.	De campo	43
3.3.	Métodos de la investigación	44
3.3.1.	Método inductivo.....	44

3.3.2.	Método deductivo	44
3.3.3.	Método analítico	44
3.4.	Fuentes de investigación.....	44
3.4.1.	Primarias.....	44
3.4.2.	Secundarias.....	45
3.5.	Diseño de la investigación.....	45
3.6.	Instrumentos de investigación	45
3.6.1.	Encuestas	45
3.6.2.	Entrevistas	45
3.6.3.	Población y Muestra	46
3.7.	Tratamiento de datos	47
	Encuesta a la población de cantón Pujilí	47
	Encuesta a los Abogados en libre ejercicio profesional	53
	Entrevista al Alcalde del GAD Municipal del cantón Pujilí	58
	Entrevista al Presidente de la Aso. de microempresarios del cantón Pujilí...	59
3.8.	Recursos humanos y materiales.....	61
CAPÍTULO IV		
RESULTADOS Y DISCUSIÓN		62
	Resultados.....	63
	Discusión	63
CAPÍTULO V		
Conclusiones y Recomendaciones		67
5.1.	Conclusiones.....	68
5.2.	Recomendaciones	69
CAPÍTULO VI		
BIBLIOGRAFÍA		71
CAPÍTULO VII		
ANEXOS.....		74

TABLA DE CUADROS

Encuesta a la población del Cantón Pujilí.

Cuadros	Pág
N° 1: Regular y ordenar el comercio informal	47
N° 2: Uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales	48
N° 3: Sector microempresarial desordenado no favorece el desarrollo de la ciudad	49
N° 4: Forma en que realiza el comercio informal como un medio de vida.....	50
N° 5: Comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal.....	51
N° 6: Expedir una Ordenanza para regular el comercio informal.....	52

Encuesta a los Abogados en libre ejercicio profesional

N° 1: Regular y ordenar el comercio informal	53
N° 2: Uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales	54
N° 3: Forma en que realiza el comercio informal como un medio de vida.....	55
N° 4: Comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal.....	56
N° 5: Expedir una Ordenanza para regular el comercio informal.....	57

TABLA DE GRÁFICOS

Encuesta a la población del Cantón Pujilí.

Cuadros

Pág

N° 1: Regular y ordenar el comercio informal	47
N° 2: Uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales	48
N° 3: Sector microempresarial desordenado no favorece el desarrollo de la ciudad	49
N° 4: Forma en que realiza el comercio informal como un medio de vida.....	50
N° 5: Comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal.....	51
N° 6: Expedir una Ordenanza para regular el comercio informal.....	52

Encuesta a los Abogados en libre ejercicio profesional

N° 1: Regular y ordenar el comercio informal	53
N° 2: Uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales	54
N° 3: Forma en que realiza el comercio informal como un medio de vida.....	55
N° 4: Comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal.....	56
N° 5: Expedir una Ordenanza para regular el comercio informal.....	57

CÓDIGO DUBLIN

TÍTULO	“ESTUDIO JURÍDICO TÉCNICO DE UNA ORDENANZA MUNICIPAL QUE REGULE EL TRABAJO MICROEMPRESARIAL, EN EL CANTÓN PUJILÍ, PROVINCIA DE COTOPAXI”.				
AUTOR	JEOVA PATRICIO CASTILLO GRANJA				
PALABRAS CLAVES	Ordenanza	Comercio informal	Microempresa	Planificación urbana	Competencia Jurídicas.
FECHA DE PUBLICACIÓN	SEPTIEMBRE DEL 2015				
EDITORIAL	PUJILÍ: G.A.D.P 2015				
RESUMEN	RESUMEN Y PALABRAS CLAVES El presente proyecto de investigación jurídica, titulado “Estudio jurídico técnico de una Ordenanza Municipal que regule el trabajo microempresarial, en el cantón Pujilí, provincia de Cotopaxi”, realiza un estudio doctrinario y jurídico de la gestión administrativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, respecto a las competencias que tienen de regular la organización de las actividades económicas, empresariales y profesionales que se desarrollan en locales construidos para el efecto dentro de la ciudad. Cabe puntualizar que la atención que brinden los GADs Municipales al sector microempresarial, es fundamental para el desarrollo económico y el progreso general de la ciudad, como así está demostrado en las urbes donde los Municipios han construido locales apropiados para que desarrollen sus actividades. Por tanto es necesario que los GADs. Municipales promulguen las Ordenanzas que requiere el desarrollo de la ciudad. La planificación urbanística de la ciudad en función de las tendencias del desarrollo nacional y el crecimiento poblacional, obliga a tomar en cuenta la incidencia de la falta de fuentes de trabajo y la migración del campo a la ciudad, donde se torna indispensable organizar a todos los sectores sociales, a efecto de que sus necesidades estén contempladas en el Plan de Obras, y que los comerciantes informales, organizados jurídicamente, cuenten con un lugar y local				

ABSTRACT	donde realicen su trabajo en condiciones dignas; lo cual no significa que por no contar con un lugar asignado expresamente, su masiva presencia en las calles, plazas, parques, veredas, no hagan más que caotizar el desarrollo de la ciudad y deterioren la imagen del GAD Municipal encargado de atender las necesidades de la población. Los métodos científicos de investigación empleados, permitieron el desarrollo del proyecto y así alcanzar el objetivo de elaborar una Ordenanza para el desarrollo de la actividad microempresarial, conforme lo establece el Art. 54, lit. p) del COOTAD. Palabras claves: Ordenanza, comercio informal, microempresarios Competencias jurídicas. SUMMARY AND KEY WORDS This legal research project entitled "Technical of a municipal ordinance that regulates the microenterprise work Pujilí in the province of Cotopaxi legal study" makes a doctrinal and legal study of the administrative management of municipal autonomous governments respect with the powers to regulate the organization of economic, business and professional activities carried out in premises built for this purpose within the city. It is noted that the attention provide municipal GADs the microenterprise sector is essential for economic development and overall progress of the city, as well is demonstrated in cities where local municipalities have built appropriate to develop their activities. Therefore it is necessary that the GADs. Municipal Ordinances enacted that requires the development of the city. The urban planning of the city in terms of trends of national development and population growth, requires taking into account the impact of the lack of jobs and migration from the countryside to the city, which is indispensable to organize all social, in order that their needs are provided for in the Work Plan, and informal traders, organized legally, have a place where local and perform their work with dignity sectors; This does not mean that by not having a place specifically assigned their massive presence in the streets, plazas, parks, trails, do not create chaos rather than the
------------------------	--

	development of the city and damaged the image of the Gadsden Municipal Manager meet the needs of the population. Scientific research methods, enabled the project and thus achieve the objective of developing an ordinance for development of microenterprise activity according to Art. 57 lit. a) COOTAD. Keywords.-Ordinance, Informal trade, Microentrepreneurs, Legal expertise
DESCRIPCIÓN	107 hojas : dimensiones, 29 x 21 cm + CD-ROM 6162
URI:	(en blanco hasta cuando se dispongan los repositorios)

CAPÍTULO I

CONTEXTUALIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Introducción.

La Constitución de la República garantiza la seguridad humana a través de políticas, leyes y acciones integradas para asegurar la convivencia pacífica de las personas e instituciones, promover una cultura de paz, generar condiciones idóneas para el normal desenvolvimiento de la sociedad y prevenir toda forma de violencia y discriminación en cualquiera de sus formas, situaciones y circunstancia.

El desarrollo económico, cultural, sociopolítico y jurídico del Ecuador, como todo acto derivado de la supervivencia y convivencia humana en el entorno natural, ha sido objeto de permanentes cambios y procesos de transformación, fruto obviamente de su condición dialéctica de que está revestido desarrollo y la modernidad.

En ese contexto, innumerables cambios se han generado en la legislación ecuatoriana, con el fin de responder con eficiencia a los intereses y necesidades de la sociedad, donde el Estado, como la máxima estructura socio jurídica, tiene el deber de garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En lo que respecta a la legislación Municipal, ésta ha sufrido constantes cambios en su texto normativo, al punto que hoy la legislación de régimen municipal y provincial del país se encuentra establecida en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), un proceso de reestructuración jurídica que responde a la necesidad de potencializar los recursos humanos y materiales con que cuentan las diversas jurisdicciones territoriales, toda vez que las personas, naturales y jurídicas, tienen derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, a ejercer plenamente sus derechos y a elegir con libertad y conciencia su propia forma de vida

Una de las competencia que tiene el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, es regular el suelo urbano en función de los intereses y necesidades del desarrollo social, a efecto de garantizar el normal funcionamiento de los micro empresarios y pequeños comerciantes en procura del buen vivir.

La descentralización permite a los gobiernos locales proveer servicios de acuerdo a las diferentes preferencias de los subgrupos de sociedad, a la vez que administra los recursos con flexibilidad para responder con equidad a toda la población.

En este proceso de desarrollo socioeconómico, la economía informal integrada por los pequeños comerciantes y microempresarios que pugnan por disponer de un espacio físico donde realizar sus actividades, juega un rol importante en el desarrollo general de la ciudad, por lo que merece especial atención de los GADs Municipales, mediante la emisión de Ordenanzas que establezcan las normas que regulen el funcionamiento y uso adecuado del suelo urbano de acuerdo a la planificación, a efecto de disponer de espacios donde el sector informal de la economía dispongan de las condiciones necesarias para desarrollar sus actividades; un sector donde se encuentran los trabajadores por cuenta propia, las personas que no tienen un empleo fijo y otros de escaso nivel educativo y formación profesional, quienes se ven en la necesidad de incursionar en el comercio informal para generar algún ingreso que les permita tener un medio de vida.

En todas las ciudades del Ecuador existen microempresarios, que al no estar regulados por el GAD Municipal y no disponer de un espacio físico seguro y digno donde trabajar, deambulan vendiendo sus productos por las calles, parques, invaden aceras y espacios por donde circulan las personas, caotizando el desarrollo normal de las actividades. Por ello es importante que las entidades de derecho público que tienen las competencias legales para hacerlo, deben regularizar esta actividad.

En el caso del cantón Pujilí, provincia de Cotopaxi, se vive una situación parecida por falta de una Ordenanza destinada a promover y regular el uso del espacio físico de la ciudad, donde los microempresarios dispongan de un lugar adecuado para realizar su trabajo. En ese sentido, el presente de investigación jurídica plantea la necesidad de que esta entidad expida una Ordenanza de Ordenamiento del trabajo microempresarial.

1.2. Problema de investigación.

1.2.1. Planteamiento del problema.

El desarrollo urbanístico de una ciudad requiere de un orden legal que responda a los requerimientos de la población, pues necesita de orden, de un sistema de regulación y de normalidad de todas las actividades, públicas y privadas, por cuanto de la observancia y cumplimiento de lo que manda la ley depende la armonía y la tranquilidad de la sociedad.

En la ciudad de Pujilí, provincia de Cotopaxi, si bien existen plazas y mercados que antes eran suficientes para atender la demanda de servicios, y en particular del desarrollo del comercio formal e informal en sitios debidamente establecidos por el Municipio, el crecimiento demográfico y la demanda de servicios básicos hoy exigen de un nuevo orden jurídico para atender este fenómeno social.

El sector informal de la economía ha crecido de tal manera que, de no tomar las acciones legales y los correctivos a tiempo, el desorden del crecimiento social será un limitante para el ejercicio del derecho ciudadano de contar con las condiciones idóneas para el desenvolvimiento de sus actividades y encontrar en un sitio suficientes opciones de compra y elección. La difícil situación económica de amplios sectores de la economía, la falta de empleo y la migración del campo a la ciudad, si bien han incrementado el sector de la economía informal, esto no significa que las autoridades dejen hacer lo que la ley establece en el marco de sus competencias.

Es evidente que las ciudades están experimentando un crecimiento incontrolable de comerciantes informales, y con ello un conjunto de acciones que no ayudan en la imagen y promoción del desarrollo ordenado de la ciudad; sin embargo, está demostrando que en la medida en que se ordene a este sector de la economía y se le provee de locales apropiados para que realicen sus actividades, la economía se dinamizará y promoverá el desarrollo. Esta es una cuestión que no se va solucionar con discursos ni de buenas intenciones de las autoridades de los gobiernos locales; es una realidad que está latente y que requiere de atención integral, y para el efecto es indispensable contar con una Ordenanza.

El comercio informal no es visto como un potencial para el crecimiento de la economía y del desarrollo general de la ciudad. Al contrario, hay la tendencia a minimizar el problema y justificar la inversión pública en la atención a servicios básicos; que está bien por un lado, pero que pasa con el derecho de las personas a transitar libremente por las calles de una ciudad sin que le abrumen con sus demandas los comerciales informales.

Las autoridades municipales no deben olvidar que el comercio informal recicla a empleados y trabajadores que perdieron sus puestos de trabajo o son producto de la reducción de personal, pero no por eso han perdido sus derechos a que el GAD Municipal, en atención a lo que dispone el COOTAD, ordene el uso del espacio físico en función de la planificación urbanística, su presencia en el comercio informal debe ser vista como una alternativa de solución a un problema social y una vía capaz de promover el desarrollo de la ciudad.

Siendo competencia de los GAD municipales la regulación del espacio físico para que los pequeños comerciantes realicen su trabajo, se plantea la necesidad de elaborar una Ordenanza para regular la actividad microempresarial del cantón Pujilí, de acuerdo al Plan de Ordenamiento Territorial y de esta forma cumplir lo que dispone el COOTAD en las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, norma jurídica que estará de acuerdo a la programación de obras conforme al presupuesto que reciben del Gobierno Central.

1.2.1.1. Diagnóstico.

El acelerado crecimiento poblacional del cantón Pujilí, a la par del incremento que viene experimentando el comercio informal, es una realidad que debe concitar seriamente la atención del GAD Municipal de este cantón; pues ordenamiento del espacio físico de la ciudad constituye un reto que debe afrontar con creatividad, puesto que el desarrollo local depende de la calidad de gestión administrativa, de una planificación urbanística coherente con las perspectivas y tendencias del desarrollo de la ciudad y de una actitud visionaria que permita brindar a la población las condiciones idóneas para lograr un crecimiento ordenado y equitativo de toda la población. Si las administraciones anteriores no asumieron en su momento la competencia de ordenar la actividad del sector microempresarial, debe hacerlo la actual, a riesgo de que el desorden caotice cualquier intento de mejorar su

imagen institucional y generar las condiciones para un desenvolvimiento armónico de la ciudad.

1.2.1.2. Pronóstico.

El trabajador autónomo y la microempresa, son las principales opciones que eligen las personas en su afán de contar con algo para sobrevivir o en su intento por alcanzar metas y objetivos. Sin embargo, el crecimiento del comercio informal en gran parte se debe a las personas cuentan con pocos recursos económicos para emprender negocios o promover proyectos empresariales. En tal situación, la mejor y casi única la opción que les queda, es engrosar el número de comerciantes informales y las microempresas sin tener ningún conocimiento del mundo de los negocios, de las fuerzas del mercado y de las formas de financiamiento. Por tanto, le corresponde al GAD Municipal del cantón Pujilí expedir una Ordenanza para regular la actividad microempresarial en condiciones dignas y seguras.

1.2.2. Formulación del problema.

¿En qué medida la falta de una Ordenanza que regule el trabajo de las microempresas y el sector informal, estará propiciando el crecimiento desordenado de este sector y de la ciudad en general?

1.2.3. Sistematización del problema.

¿De qué forma la desatención del gobierno local a los requerimientos del derecho al trabajo, está generando el crecimiento desordenado de microempresarios?

¿La imagen de desorden y caos que proyectan algunas ciudades, será debido a que los GADs. Municipales no priorizan su atención a la actividad del sector informal de la economía, por no considerarlo una alternativa de crecimiento económico?

¿En qué medida se estará afectando al derecho constitucional a la igualdad de derechos y oportunidades, si los GADs. Municipales no asumen las competencias que establece la ley?

1. 3. Objetivos.

1.3.1. Objetivo General.

Fundamentar doctrinaria y jurídicamente una Ordenanza Municipal que ordene la actividad comercial de los microempresarios, a fin de garantizar el principio constitucional del Buen Vivir en el Cantón Pujilí, Provincia de Cotopaxi.

1.3.2. Objetivos Específicos.

- Analizar la norma municipal y constitucional para fundamentar la elaboración de una Ordenanza que regule las actividades económicas de los microempresarios.
- Realizar un estudio comparado entre países latinoamericano, para conocer el ámbito jurídico que regula las actividades económicas de los microempresaria.
- Proponer la elaboración de una Ordenanza Municipal conforme lo establece el Artículo 57 Lit. a. del COOTAD, para fortalecer los derechos constitucionales de los pequeños comerciantes y microempresarios.

1.4. Justificación.

El estudio de la parte doctrinaria y jurídica de nuestra legislación, constituye sin duda una vía de salida hacia la consecución del objetivo de promover el desarrollo armónico del país, proporcionando los mecanismos legales que permitan a los gobiernos locales aprovechar los recursos humanos y materiales para alcanzar su desarrollo en condiciones dignas; esto es, contar con servicios básicos y promover la igualdad de derechos y oportunidades.

Los comerciantes informales o microempresarios, constituyen una alternativa viable para impulsar el desarrollo económico de la ciudad, por lo que merecen de mayor atención del sistema financiero por un lado, a fin de que sean sujetos de crédito en condiciones que les

permitan pagar los créditos; y del GAD Municipal, por otro, quien es el ente público encargado de distribuir el suelo de la ciudad de acuerdo a la planificación urbanística, pues le corresponde regular y fomentar el ejercicio de las actividades económicas, empresariales y comerciales que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal y así precautelar el desarrollo armónico de la colectividad. De ahí la importancia de realizar la presente investigación jurídica.

Los beneficiarios de este proyecto de investigación jurídica que tiene como propuesta la elaboración de una Ordenanza para el desarrollo de las actividades económicas de los microempresarios del cantón Pujilí, son obviamente las personas que están inmersos en este sector de la economía informal, la población en general y las autoridades del GAD Municipal.

Es de subrayar que el desarrollo del orden social, requiere de un orden jurídico que esté de acuerdo a los intereses y necesidades de la ciudad. El orden es fundamental para el crecimiento institucional y el desarrollo local, sin que de ninguna manera la necesidad de implantar una organización y disciplina en la comunidad, lleguen a limitar la libertad de las personas y la paralización de sus iniciativas; al contrario, lo que se promueve con la sujeción a las normas jurídicas es lograr un orden donde todos realicen sus actividades en forma organizada. Lo cual destaca la trascendencia social de que el GAD Municipal del cantón Pujilí cuente con una Ordenanza destinada a atender los requerimientos de los microempresarios de contar con un espacio físico y de locales especialmente contruidos para tal fin donde realicen sus actividades.

La previsión de los recursos materiales, económicos, técnicos y tecnológicos, hicieron factible la realización de este proyecto de investigación, cuyo objetivo fue la creación de una Ordenanza para el desarrollo de la actividad microempresarial en el cantón Pujilí.

CAPÍTULO II

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. Marco referencial.

2.1.1. Historia de la Ordenanza Municipal.

Las Ordenanzas Municipales tienen una extensa aplicación en la historia del desarrollo social, pero se discute en la doctrina si las competencias se asignan solamente por la ley o si también pueden atribuirse reglamentariamente. La mayor parte de los autores se inclinan por esta última tesis. Una primera definición que la doctrina puntualiza, es que “Las Ordenanzas Municipales suponen el último eslabón en el proceso de creación del derecho local durante la Baja Edad Media; es una ponencia donde se estudia tanto este proceso, como los materiales recogidos en las ordenanzas, además de realizar una prospección sobre sus posibilidades de futuro”¹

Las Ordenanzas Municipales aparecen en la Edad Media, es decir con el derecho internacional en afán de organizar a la comunidad con un Reglamento acorde a la realidad de cada una de las actividades que le toca desarrollar en su jornada laboral. La preocupación por las Ordenanzas Municipales es antigua, teniendo en cuenta su valor como fuente histórico-jurídica y, en especial, por el hecho de que son textos aún vivos en nuestro ordenamiento jurídico, aunque en un contexto diferente de aquel; pero los estudios no son sino relativamente recientes

El profesor Ladero Quesada, al respecto, manifiesta que “sólo era posible emprender una labor compilatoria en el momento en que se dispusiera de un mínimo de textos históricos publicados, donde realizar una primera aproximación al estado de la cuestión”².

La cita determina la necesidad de contar con disposiciones normativas que establezcan las competencias de los entes públicos para obrar, y los límites. Son formas de administración en un texto legal con el objeto de que las instituciones del Estado que actúen en virtud de una potestad ejercerán solamente las competencias y facultades atribuidas.

¹ Cuadernos de Historia del Derecho, 2006, p. 281-296

² Las ordenanzas locales en la Corona de Castilla como fuente histórica y tema de investigación (siglos XIII al XVIII)”, *Revista de Estudios de la Vida Local*, CCXVII, 1983, pp. 85-108.

De este modo se introduce en la vida jurídica municipal un nuevo derecho que desplaza al antiguo, sin perjuicio de que se mantuvieran distintas peculiaridades anteriores, sea en “derecho privado (como, por ejemplo, el derecho de troncalidad, validado por las Leyes de Toro de 1505), sea en derecho penal (manteniendo como acumuladas o accesorias, junto a las reales, penas antes principales”³

2.1.2. Orígenes de las Ordenanzas.

“No es fácil datar con exactitud la fecha de aparición de las Ordenanzas Municipales, toda vez que el proceso debió de ser lento y no exento de dificultades, aunque es plausible su conexión genética con los textos que anteriormente venían regulando las actividades administrativas locales: los fueros municipales”⁴

Se advierte que las actividades administrativas locales se regulan mediante fueros municipales, textos en los que se registraban los actos de tales administraciones. Es así que los denominados fueros habían permitido a los concejos, seguramente hasta el crucial reinado de Alfonso X, legislar sobre amplios campos temáticos, incluyendo el derecho privado, el penal o el procesal, algo que los monarcas imbuidos del espíritu del Derecho de la Recepción difícilmente podía soportar.

“Es por ello por lo que creo que el inicio de la desaparición de los fueros municipales debe relacionarse, primero, con la recepción del Derecho Común y, segundo, por ende, con la asunción por parte de los reyes de un poder legislativo sin cortapisas. Dicho de otro modo, a partir de la interiorización de dicho poder por parte de los monarcas ya no cabía opción a que otros órganos, aun en el caso de los municipios, que actuaban como instituciones delegadas, tuvieran capacidad legislativa más allá de sus más próximas y cotidianas competencias, Documentar este proceso de transición del fuero a las ordenanzas no resulta nada fácil debido a la austeridad de los textos conservados”⁵

El proceso de transformación y cambio de la sociedad, genera cambios sustanciales en las ciencias, a efecto de que sus postulados respondan a tales procesos; pues nada es inmutable. Las normas jurídicas que ya no responden a los intereses y necesidades

³ Ordenanzas locales, Ibídem, p. 102

⁴ Carbonnetti, Maximiliano: La Precariedad Urbana, Edit. Española, 2005.

⁵ Evolución Histórica de la Municipalidad en el Ecuador - Xavier Serrano Noboa. 33

sociales, deben reformarse o derogarse, para dar paso a leyes que armonicen las actividades y aspiraciones de la sociedad; sin embargo, documentar los procesos de transición de las facultades normativas, resulta complicado cuando no se cuenta con suficiente información documentada.

A partir del siglo XIII constatamos la existencia de acuerdos municipales, entendiendo éstos como la expresión de una potestad normativa, en el ámbito local. La cuestión, entonces, sería si era necesario que el municipio se organizase como un cabildo de regidores, o concejo cerrado, para que sus decisiones tuvieran el carácter de acuerdos concejiles.

Se trata de un asunto difícil de resolver por carecer de actas de reuniones celebradas a concejo abierto (las actas celebradas en un cabildo de regidores o de concejiles), por lo que convendría desplazar el foco de interés desde el tipo de reuniones en las que se realizaban esos acuerdos, al modo de transmitirlos físicamente, esto es, a la redacción por escrito de estas decisiones de obligatorio cumplimiento por parte de todos los vecinos.

“En cambio, al historiador del derecho, sin ser ajeno a toda esa problemática, le interesan otro tipo de cuestiones, particularmente, dos: la organización administrativa del municipio (organigrama de sus oficiales o sistema de toma de decisiones, por ejemplo) y el procedimiento administrativo por el que se ejerce la coerción de la autoridad municipal dentro de su ámbito de competencias”⁶

Las Ordenanzas Municipales han sido estudiadas desde el punto de vista de los historiadores del Derecho, mediante la doctrina, como desde el campo de medievalistas y modernistas, por lo que son puntos de vista diferentes para todos estos especialistas; aunque hay coincidencia en cuanto a que son disposiciones de obligatorio cumplimiento, pues las ordenanzas lo emitían determinadas entidades públicas previamente facultadas por mandato de la ley. Lo cual es comprensible por tratarse organismos públicos encargados de administrar una ciudad, atendiendo las necesidades básicas de la población.

⁶ De la Torre de Esteban Hambrán. Las Ordenanzas, Examen de su contenido”, *Anales Toledanos*, XXV, 1988, pp. 149-165.

“Las decisiones revestían el carácter de una norma de obligado cumplimiento en su ámbito temporal y espacial. Dichas decisiones provenían de la facultad de ordenar y mandar del régimen, tal como expresan reiteradamente en los encabezamientos de estas Ordenanzas”⁷

Las normas y disposiciones contenidas en las ordenanzas municipales, por su carácter general, eran de obligatorio cumplimiento para la población local donde rige. Son facultades administrativas delegadas a estos órganos administrativos.

2.1.3. Historia de la Ordenanza Municipal en el Ecuador.

Se realiza un breve estudio del proceso evolutivo de las ordenanzas municipales en nuestro país. “La Municipalidad Ecuatoriana, de lo que era al comienzo de nuestra vida republicana, a lo que es hoy en día, ha evolucionado lentamente, aunque la de 1.830 guardaba aspectos de las que se constituyeron en la época de la Colonia y éstos a su vez de los creados en el viejo continente, obedecía a las necesidades de su tiempo y además a intereses de ciertos sectores dominantes; la de hoy, es más amplia por las mismas circunstancias que la rodean, como también han variado los campos de acción, finalidades, etc., pero que aún de haberse dado cambios no llega a ser funcional y cumplir a cabalidad sus objetivos ni tampoco cubre las necesidades de su población por cuanto son muchos y variados los motivos que impiden su cumplimiento”⁸

Efectivamente, la legislación municipal se cumple según el criterio de la autoridad municipal y del cuerpo edilicio, por cuanto sus disposiciones normativas deben responden a los intereses y necesidades de la población y a los intereses políticos y económicos. Sin embargo, hay una gran cantidad de ordenanzas que no se aplican y que duermen el sueño de los justos, no obstante ser indispensables para normar la actividad de la población en el cantón y por ende alcanzar mejores condiciones de convivencia ciudadana.

⁷ Cabanellas, Guillermo, “Diccionario Jurídico Séptima Edición, Editorial Heliasta, 2005

⁸ Gutiérrez Abraham: La Investigación y sus pasos, Editorial Científica Quito - Ecuador, 2002, p45

2.1.4. Descentralización administrativa.

Según Cristian Pino Garrido, “las discusiones de la descentralización en el Ecuador son tan antiguas, tanto es así que ya la Constitución Política de 1945 se observa en algunas de sus disposiciones el germen de las aspiraciones de autonomía administrativa, e incluso algunas figuras propias de modelos avanzados de descentralización fiscal”⁹

Es posible encontrar en el “texto constitucional de 1945”¹⁰ disposiciones donde se les confiere autonomía a las municipalidades y otras que se refieren a las rentas de los Consejos Provinciales, incluyendo las provenientes del cobro de impuestos establecidos por los mismos Consejos Provinciales mediante ordenanzas, así como la posibilidad de contratación de deuda.

En la Constitución de 1970, se establece por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico, la necesidad de aplicar un “esquema de administración descentralizada”¹¹, para lograr un desarrollo territorial armónico; y en consecuencia de ello, se profundiza el carácter autónomo de los Consejos Provinciales y de los Municipios, estableciendo que dicha autonomía es “funcional, económica y administrativa”¹²

Es a partir de ese momento que se inicia en el país un proceso cada vez más intenso de transferencia de recursos del Presupuesto General del Estado a las entidades del Régimen Seccional Autónomo, constituido por las Municipalidades y Consejos provinciales mediante la promulgación de múltiples leyes que establecieron asignaciones a favor de ciertos gobiernos seccionales sin un adecuado estudio técnico ni de las competencias que estas entidades debían cumplir efectivamente.

Las reformas a la Constitución Política de 1979, de junio de 1996, publicadas en el R.O. 969, establecieron la participación de las entidades del Régimen Seccional Autónomo en el 15 % del Presupuesto General del Estado, como un mecanismo para hacer efectiva la autonomía económica de estas entidades. Posteriormente se dictó la “Ley Especial de

⁹ Pino Garrido, Cristian, El nuevo marco de las transferencias de recursos fiscales en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, tema incluido en el Texto, La nueva organización territorial y el nuevo modelo de descentralización en el Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2012, p. 46

¹⁰ Constitución de Política del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1945, Arts. 101-111

¹¹ Constitución de Política del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1979, Art. 118.

¹² Ibídem, Art. 122.

Distribución del 15 % del Presupuesto a los Gobiernos Seccionales”¹³, donde en la Disposiciones Transitorias PRIMERA se establece que “La aplicación de la presente Ley se iniciará a partir del 1 de julio de 1997, con el equivalente al 3% del Presupuesto del Gobierno Central, excepto los ingresos provenientes de créditos internos y externos; el 7% desde enero de 1998; el 11% a partir de enero de 1999; y, el 15% desde enero del año 2000.

En sí, dentro del Estado y la Administración Pública se encuentran las personas jurídicas de derecho público descentralizadas, que constituyen las “entidades públicas”¹⁴, las cuales por tener una personalidad jurídica distinta de la del Estado, ejercen potestades públicas determinadas que han sido descentralizadas por la ley a su favor, por lo que tienen un principio de autonomía administrativa.

2.1.5. Autonomía Administrativa de los GADs.

El concepto de descentralización está ligado íntimamente al de autonomía administrativa. La figura de la autonomía administrativa está suficientemente desarrollada en el Derecho Público ecuatoriano, y consiste en la “característica de una entidad pública a la cual se han descentralizado competencias determinadas expresamente en una ley, sometida a la tutela del Gobierno Central, con objetivos que pueden ser de formulación y de implementación de políticas públicas, ejecución de obras y prestación de servicios, que realizan su propio manejo de personal, presupuestario y contractual. Tienen su presupuesto propio, pero incluido en el presupuesto general del Estado, con las excepciones determinadas en la ley”¹⁵

La Constitución de 2008, califica como autónomas, entre otras que evitamos nombrarlas por economía de tiempo, a los gobiernos autónomos descentralizados, provinciales y municipales, “entidades que gozarán de autonomía política, administrativa y financiera y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiaridad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana...”¹⁶

¹³ Ley Especial de Distribución del 15 % del Presupuesto del Gobierno Central para los Gobiernos Seccionales. Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1997

¹⁴ Pérez, Efraín, Descentralización y Autonomía, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2013, p. 71

¹⁵ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Art. 77

¹⁶ Constitución, Art. 238.

Si bien las entidades de derecho público ostentan diferentes clases de autonomía. Dentro de los gobiernos autónomos descentralizados, se produce un autogobierno propiamente dicho, que Entrena Cuesta prefiere llamarlo como “democracia”¹⁷, en cuanto sus autoridades son elegidos por las poblaciones de sus respectivos ámbitos territoriales. Cabe resaltar, sin embargo, que los gobiernos autónomos descentralizados tienen limitada potestad legislativa para normar a través de ordenanzas, en forma generalmente obligatoria, en materias tributarias locales y ciertas otras materias determinadas en sus leyes

2.1.6. Competencia administrativa de los GADs.

La Constitución del 2008, reconoce dentro de la jerarquía normativa, “el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados”¹⁸

Se debe resaltar que no existe ninguna distinción entre las competencias que se traspasan o se asumen por las provincias y regiones, sea en la descentralización o en las autonomías. La diferencia entre las dos estriba en el cuerpo político que determina las atribuciones y ejecuciones de esas competencias. El COOTAD establece un régimen centralizado –el Consejo Nacional de Competencias- que determina jerárquicamente “atribuciones de competencias, especialmente las llamadas adicionales y residuales”¹⁹

Los órganos de la Administración Pública están dotados de competencias específicas que las ejercen en el marco de sus atribuciones, a riesgo de que sus actos adolezcan del vicio de incompetencia. Las comunidades locales han llegado a asumir competencias variadas otorgadas constitucionalmente por el Estado. Los gobiernos autónomos descentralizados por ser entidades de derecho público, tienen sus competencias exclusivas, donde una de ellas es expedir ordenanzas según los intereses del desarrollo local.

¹⁷ Entrena Cuesta, Rafael, Curso de Derecho Administrativo, Tecnos, Madrid, Vol. 1 y 2, 1988, p. 23.

¹⁸ Constitución, Art. 425

¹⁹ COOTAD, Arts. 149 y 150.

La descentralización consiste en atribuir a personas jurídicas territoriales o funcionales, como los gobiernos autónomos descentralizados, competencias de la Administrativa Pública Central, lo que no obsta para que los órganos descentralizados de derecho público tengan que actuar en cumplimiento estricto de las normas legales de su régimen o creación, en virtud del llamado “principio de especificidad”²⁰

Se resalta que el ejercicio de la competencia es la facultad que tiene la entidad de derecho público para actuar en función de lo que establece la ley. El COOTAD, establece que “las facultades son atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno...”²¹

Está claro que el COOTAD, en concordancia con la Constitución, define diferentes clases de competencias en función de los niveles de gobierno. Dentro del ejercicio de las competencias constitucionales, “al gobierno autónomo municipal le corresponde las facultades de planificar, construir y mantener la vialidad urbana...”²²

En lo que respecta a las competencias exclusivas que les corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, están las contenidas en el Art. 55, sin perjuicio de otras que determine la ley.

2.1.7. El ejercicio de la competencia.

La Constitución de la República 2008, en el Art. 1 establece que en el Ecuador se gobierna de manera descentralizada, la cual consiste en la atribución de competencias determinadas a una persona jurídica diferente del Estado. Esta persona puede incluso ser de derecho privado. Por tanto, la esencia de la descentralización administrativa es la asignación de competencias del Estado o del Gobierno Central a otras personas jurídicas de derecho público. Estas entidades públicas pueden ser territoriales o funcionales.

²⁰ Zanobini, Guido, Curso de Derecho Administrativo, Giuffré, Editore Milán, vol. 1, 1058, p. 174

²¹ COOTAD, Art. 116.

²² COOTAD, Art. 129

Respecto de la denominación de competencia que determina la doctrina del Derecho Público, la legislación ecuatoriana ha empleado indistintamente una serie de términos en forma equivalente, pero de manera inapropiada, como por ejemplo los términos: facultad, funciones, atribuciones, responsabilidades, por lo que es importante darles a los términos la denominación que trae el diccionario.

Al respecto del término función, Garrido Falla, dice que no es sino “la consideración de la potestad desde el punto de vista de las atribuciones de un órgano administrativo”²³

Es un punto de vista compartido por otros autores. Cassagne, sostiene que la “función es la actividad estatal genéricamente considerada”²⁴ Se hace referencia a que la competencia o función es la que realiza una autoridad de un órgano administrativo.

Superando esta situación de imprecisión conceptual de nuestra legislación respecto del término competencia, la Constitución en el Art. 239 establece que, “el régimen de gobierno autónomo descentralizado 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”²⁵

El Consejo Nacional de Competencias es el encargado de asignar las competencias, como así lo establece el COOTAD en el Art. 117. Por su parte la Ley de Modernización establece que los funcionarios públicos son plenamente competentes para ejercer todas acciones que son compatibles con la naturaleza y fines del respectivo órgano o entidad administrativa que dirigen o representan; en este caso los alcaldes, de los gobiernos autónomos descentralizados.

Respecto al ejercicio general de las competencias, el Art. 124 del COOTAD, en torno a la efectividad de la autonomía, dice que “La organización y ejercicio de las competencias deberá garantizar obligatoriamente al efectividad de la autonomía política administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados”²⁶

²³ Garrido Falla, Fernando, Garrido Falla, Fernando, Alberto Palomar, Olmedo y Losada González, Herminio, Tratado de Derecho Administrativo, Tecnos, Madrid, 2005.

²⁴ Casagne, Juan Carlos, Derecho Administrativo, Lexis-Nexis, t. I, Buenos Aires, 2008, p. 122.

²⁵ Constitución, Art. 239

²⁶ COOTAD, Art. 124

La atribución de las competencias a los GADs Municipales, tiene como finalidad atender los requerimientos de la población, pues son entidades que se autogobiernan según la planificación y el presupuesto que dispongan, por lo que las competencias exclusivas que les corresponde atender, se ejercerán en sus respectivas circunscripciones territoriales, por lo que la calidad de gestión administrativa dependerá de la capacidad, organización y liderazgo de sus autoridades, y desde luego contando con la participación ciudadana, que hoy debe asumir un rol activo en la discusión y toma de decisiones.

2.1.8. Clases de competencia.

En la Constitución y en el COOTAD se consideran las siguientes clases de competencias:

2.1.8.1. Competencias exclusivas.

La Constitución de la República determina las competencias exclusivas del Estado Central, que no excluye el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno. Las competencias exclusivas están determinadas en el Art. 261 de la Constitución.

Los gobiernos autónomos descentralizados tienen competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley. Art. 264. En el COOTAD, Art. 55, establece competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados sin perjuicio de otras que determine la ley. “Son competencias cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles. COOTAD”²⁷

2.1.8.2. Competencias concurrentes

“Son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente. Su ejercicio se regulará en el modelo de gestión de cada sector, sin perjuicio de las resoluciones obligatorias que puede emitir el Consejo Nacional de Competencias para evitar o eliminar la superposición de funciones entre los niveles de gobierno. Para el efecto se observará el interés y naturaleza de la competencia y el principio de subsidiaridad”²⁸

²⁷ COOTAD, Art. 99

²⁸ COOTAD, Art.115.

El principio de concurrencia resulta aplicable en la prestación de servicios públicos, lo que se podría contemplar en un convenio, cuando la titularidad de la prestación del servicio pertenece a otro nivel.

La Constitución determina expresamente, por citar algo, el manejo concurrente del sistema público de registro de la propiedad entre el Ejecutivo y la Municipalidad²⁹

2.1.8.3. Competencias privativas

Se denominan “sectores privativos los que por su naturaleza estratégica de alcance nacional, todas las competencias y facultades corresponden exclusivamente al gobierno central y no son descentralizables. Son sectores privativos: la defensa nacional; protección interna y orden público; las relaciones internacionales; las políticas económicas, tributaria, aduanera, arancelaria, fiscal y monetaria; de comercio exterior; y de endeudamiento externo”³⁰

2.1.9. La Ordenanza.

“Ordenanza es un tipo de norma jurídica que se incluye dentro de los reglamentos, y que se caracteriza por estar subordinada a la ley, el término proviene de la palabra orden, por lo que se refiere a un mandato que ha sido emitido por quien posee la potestad para exigir su cumplimiento. Por ese motivo, el término ordenanza también significa mandato legal”³¹

Las ordenanzas municipales son dictadas por los gobiernos autónomos descentralizados para su gestión administrativa. Habitualmente las ordenanzas municipales son debatidas y aprobadas por el pleno de su órgano colegiado; aunque en algunos casos pueden emitirse por la autoridad del máximo órgano unipersonal, el alcalde.

²⁹ COOTAD, Art. 142.

³⁰ COOTAD, Art. 110.

³¹ Benalcázar, Guerrón, Juan Carlos, La Autonomía Municipal en el Ecuador, 2010, p. 67.

2.1.10. La economía informal.

La economía informal en la medida en que se expanda sin ninguna regulación y orden, puede convertirse en un factor dañino para el comercio formal, pues estimula la evasión de impuestos, la competencia desleal, corrupción y en ocasiones delincuencia; para otros, representa una válvula de escape de la difícil situación de vida, por cuanto han encontrado un medio de subsistir ante la carencia de empleos en el sector formal de la economía. Es una cuestión de ser o no ser, pues de algo se tiene que vivir.

Son muchas y variadas las causas de la informalidad, dígase la falta de fuentes de trabajo, el exceso de trámites a realizar para abrir un negocio formal, de cualquier tamaño y actividad.

En las grandes y pequeñas ciudades del país se ha incrementado de manera acelerada los negocios informales, provocando el caos vehicular y peatonal, razón por la que los GADs Municipales deben ubicarlos en sitios determinados.

Falconi, dice “La población urbana del Ecuador está creciendo a un elevado ritmo, no solo en los principales polos de desarrollo como Guayaquil Quito y otros, sino también en ciudades de segundo orden. Aparte del crecimiento urbano natural y la migración de la población rural a las zonas urbanas, éste proceso se ve incrementado por la afluencia internacional de personas desplazadas por el conflicto civil de Colombia, junto con procesos de deterioro general de la situación macroeconómica del país que en ciertos tiempo ocurre”³² En incremento poblacional natural, sumado a la falta de trabajo y la sobrepoblación en las áreas urbanas, obligan a los GADs Municipales a dar especial atención al crecimiento del comercio informal por las consecuencias negativas que pueden provocar en el desarrollo de la ciudad. Giugale, sostiene que el “comercio informal abarca a las personas que se ven obligadas a generar su propia fuente de trabajo. Incluye a trabajadores por cuenta propia, patrones y empleados de pequeños establecimientos en los cuales el salario no es la formal usual de remuneración del trabajo; por lo que el trabajo independiente es más frecuente en el sector informal, pues las personas que no tienen un empleo fijo y otros por su escasa formación profesional, se ven en la necesidad de incursionar en el comercio informal para generar algún ingreso que les permita enfrentar la situación”³³

³² Falconi, Fánderson, Cifras, Gestión, Economía y Sociedad, Mayo, N° 215, Ecuador, 2011, p. 74

³³ Giugale, Marcelo M. y López Cáliz, Alfaomega, Colombia, 2006, p. 209 y ss.

El comercio informal recicla a las personas que por diversas circunstancias se ven en la necesidad de generar algún sustento para poder sobrevivir, un derecho garantizado en nuestra Constitución, por lo que merecen la atención de las autoridades y de las políticas públicas, por lo que su presencia en el comercio informal debe ser vista como una alternativa de solución a un problema social, y una vía que promueve el desarrollo de la ciudad.

2.1.11. Causas del comercio informal.

Regalado, en su estudio sobre “causas del comercio informal como un nuevo suceso socioeconómico y manifestación social”³⁴ Se advierte que se trata de un fenómeno social, que a medida en que avanza el tiempo y el número de habitantes crece, su presencia es mayor y sus manifestaciones cubren diferentes tipos de informalidad comercial. Es un tipo de trabajo en que se incluyen los desempleados y los subempleados. El autor citado presenta dos tipos de comercio informal:

2.1.11.1. Estructural

Se produce por la situación estructural del desarrollo económico del país, donde “la economía informal se inicia por la insuficiencia del desarrollo industrial, generadora de fuentes de trabajo, y que se ha convertido en una situación permanente como consecuencia de la crisis del capitalismo, donde los países industrializados imponen a los países débiles una serie de barreras y aplican medidas proteccionistas”³⁵

Alcanzar un desarrollo con equidad y justicia, demanda eliminar las barreras que detienen el progreso, que incentive la inversión extranjera, reactive el aparato productivo, entre otras acciones, a efecto de que la población alcance mejores condiciones de vida.

³⁴ Regalado, Rafael, 2007, Los Mipymes en Latinoamérica, Universidad de Guanajuato, México, pp. 202-203

³⁵ Regalado, Rafael, op. cit. p. 203

2.1.11.2. Coyuntural

Es la que se genera por la falta de fuentes trabajo en una economía que no termina de consolidarse por las desigualdades socioeconómicas que aún persisten y que se reflejan en el incremento de la población desempleada y subempleada, una situación que obliga a muchas personas a buscar medios de vida informales, pero que actúan como válvulas de escape a un entorno que tiende a desbordarse. La sobrepoblación en los centros urbanos encuentra una posibilidad de sustento en la economía informal, toda vez que el “aparato productivo de bienes y servicios, no ha sido capaz de generar empleo que permita a las personas incorporarse a la población económicamente activa (PEA)”³⁶

2.1.11.3. Los microempresarios

Son aquellos que tienen pequeñas empresas familiares, por ejemplo: elaboración de helados, tiendas de víveres, etc., a quienes también se les denomina pequeños comerciante por constituir los rostros más visibles del sector de empleo informal. “La presencia de esta actividad en los centros históricos de varias ciudades en la región está sobredimensionada por el hecho de que estos son mercados importantes para la venta de los productos, por la cantidad de personas que en ellos transitan. En los centros históricos de estas urbes venden en promedio dos o “tres veces más que en otros distritos”³⁷

Varias ciudades en la región durante los años noventa han implementado diversas estrategias para la relocalización del comercio ambulante en el marco de los planes de desarrollo urbano. Las experiencias de Quito, Guayaquil y otras ciudades en este campo, demuestran la importancia del reordenamiento urbano, del uso adecuado del espacio público y la mejora o mantenimiento del empleo en los vendedores ambulantes. No se debe ignorar que gran parte de la población económicamente activa (PEA) se encuentra inmersa en la informalidad. Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), donde gran cantidad de personas se desempeñan en la economía informal.

³⁶ *Ibíd*em, p. 203

³⁷ Tamariz, Baquerizo, Enrique: El impacto de la microempresa en la economía, 2001, p.34.

Muchas ciudades del país enfrentan al problema de elaborar estrategias y políticas que aumenten la productividad de las zonas urbanas, a la vez que se fomenta el crecimiento económico a favor de los pobres, lo cual implica fundamentalmente la integración de una serie de elementos clave en la planificación estratégica para lograr este objetivo, incluido un marco normativo coherente, ordenanzas, que son instrumentos normativos indispensables para ordenar la ciudad y generar progreso.

“Ante el aumento del desempleo y el empleo informal, algunos países y ciudades han tomado conciencia de que el empleo informal de subsistencia puede ser por el momento la única alternativa viable que encuentran los hogares pobres para sobrevivir o salir de la “pobreza, por lo que las iniciativas urbanas deberían cuidar que él sea posible mientras no surjan otras posibilidades de mayor productividad. Una preocupación especial, en este sentido, son los comerciantes ambulantes y su relación con el espacio público”³⁸

Con una Ordenanza de organización del sector informal y microempresarial que regule el espacio físico donde desarrollen sus actividades comerciales, las ciudades promueven el orden, crean nuevas fuentes de trabajo, dinamizan la economía y mejoran el acceso de los pobres de las zonas urbanas a los recursos productivos y a las oportunidades del mercado; pues las autoridades de los gobiernos municipales deben reconocer la contribución del sector informal de la economía al desarrollo general de la ciudad

2.2. Marco conceptual.

2.2.1. Ordenanza.

“Una Ordenanza es un acto normativo a través del cual se expresa el Concejo Municipal para el gobierno de su respectiva sección de provincia en temas que revisten interés general y permanente para la población y cuya aplicación y cumplimiento es de carácter obligatorio desde su publicación.

³⁸ http://www.cepal.org/pobrezaurbana/docs/matriz/minurvi2006/Fichas/Ecuador/Economico_Quito.pdf

Se aprueban por mayoría absoluta de los miembros presentes del concejo municipal, excepto en aquellas que en ciertas materias o por mandato de la Constitución Política del Estado y otras leyes requieren de un número mayor de votos para su aprobación”³⁹

Como se desprende de la cita, una ordenanza municipal es un texto normativo que tiene como objetivo regular el desarrollo de las actividades de las personas naturales y jurídicas dentro del cantón. Se promulgan por la necesidad de normar la conducta de las personas en apego a lo establecido en el dicho cuerpo de ley, por lo que son de obligatorio cumplimiento.

Granja Galindo, manifiesta que Ordenanza “es un conjunto de preceptos jurídicos o disposiciones, que emanan de ciertas entidades locales corporativas que, con el carácter de generales, son obligatorios en toda la pequeña circunscripción territorial o dentro de la correspondiente entidad, para cuya mejor regulación administrativa hubiesen sido expedidos”⁴⁰

El ordenamiento jurídico de nuestra país se realiza por la aplicación de un conjunto de leyes subordinadas a la jerarquía de la Norma Suprema, que según sea el requerimiento de la sociedad se normarán las conductas de las personas y las actividades, con el fin de lograr su desenvolvimiento armónico y ordenado. En ese marco, las ordenanzas son textos normativos dictadas por los Gobierno Autónomos Descentralizados Municipales, con el propósito de atender los distintos requerimientos (intereses y necesidades) de la ciudad de forma ordenada y obligatoria.

2.2.2. Comercio informal.

“El comercio informal es el reverso de la moneda, pues son instituciones que surgen al margen de todo lo formal, muchas veces espontánea y circunstancialmente, aunque puedan tener una organización y cierto orden en su funcionamiento, pero dicho sistema no permite su control.”⁴¹

³⁹ <http://jorgemachicado.blogspot.com/2012/02/orre.html>

⁴⁰ Granja Galindo, Nicolás, Fundamentos de Derecho Administrativo, Cuarta Edición, Editorial Jurídica del Ecuador, 2002, p.75

⁴¹ <http://www.monografias.com/trabajos95/el-comercio-informal/el-comercio-informal>.

El comercio informal es lo contrario a lo que establece la ley y el orden social, a todo lo organizado, tiene una estructura y un reconocimiento legal que se sujeta a las normas jurídicas; su funcionamiento responde a una organización la cual está sistematizada en documentos y que permiten el control y funcionamiento. En nuestro país, la informalidad ha tomado la característica de institucionalización, pues la encontramos en todo orden de cosas y en todos los niveles e instituciones, en tal forma se ha propagado este estilo de vida que ha concitado la atención de los estudiosos, y de los GADs Municipales en cargadas de brindar servicios a la población.

El comercio informal es aquel que no se rige por las normativas y leyes relativas a las transacciones de bienes y/o servicios en la sociedad. En general se aplica al comercio ambulante, o sea las personas que se ubican en las veredas vendiendo cosas sin boleta o factura participan. Es un tema de debate puesto que es bastante injusto para los que tienen que pagar arriendos, y otros costos derivados de la formalidad y legalidad de un negocio, deban competir con quienes no tienen esos costos, y se llevan toda la utilidad. Y la otra parte, lo ven como la única solución a la falta de empleo que existe actualmente, este modo de generar dinero es la manera de sustento de miles de familias; pero cierto es que, si no es atendido el comercio informal mediante la regulación de un espacio donde desarrollen su actividad, no solo que afecta la economía de los empresarios, sino que también genera inseguridad en los ciudadanos y detiene el desarrollo nacional, pues no pagan impuestos ni emiten facturas, esta manera de generar dinero desequilibra los patrones de la economía y se constituye en un ejemplo de competencia monopolística.

“La economía informal o irregular forma parte de la economía sumergida, junto con las actividades económicas ilegales (por ejemplo, la facturación falsa o falseada, el tráfico de drogas, el tráfico de armas, la prostitución, el blanqueo de capitales, el crimen organizado y el terrorismo”⁴²

La economía sumergida, en la medida en que se transforma en Renta Nacional y acaba integrada en la Demanda agregada, resulta incluida en el dato estadístico del Producto Interior Bruto (PIB), como consecuencia del ajuste de los métodos empleados para estimarlo, por lo que el daño económico que causa la economía informal al fisco, no solamente se cifra en el lucro cesante tributario sino que se extiende al daño emergente

⁴² https://es.wikipedia.org/wiki/Econom%C3%ADa_informal

consistente en el disfrute indebido de subvenciones, subsidios, pensiones y demás rúbricas del presupuesto de gastos públicos, por lo que puede llegar a constituirse en uno de los supuestos más dañinos de competencia desleal entre los agentes económicos.

2.2.3. Microempresa.

Monteros, Edgar señala: “Una microempresa puede ser definida como una asociación de personas que, operando en forma organizada, utiliza sus conocimientos y recursos: humanos, materiales, económicos y tecnológicos para la elaboración de productos y/o servicios que se suministran a consumidores, obteniendo un margen de utilidad luego de cubrir sus costos fijos variables y gastos de fabricación”⁴³

El concepto permite conocer el significado de microempresa en forma general, la misma que es la conjugación de recursos que se operan de manera organizada para elaborar productos o servicios. La microempresa tiene como misión producir, comercializar o intermediar bienes y/o servicios para la satisfacción de necesidades de la colectividad con calidad y eficiencia, en la pretensión de convertirse en el eje de desarrollo del país

Torres, Luis, manifiesta: “La Microempresa es la organización económica de hecho, administrada por una o más personas emprendedoras, que tiene objetivos económicos, éticos y sociales. Su capital no supera los USD 100 000 y el número de trabajadores no sobrepasa los 10, incluyendo el dueño. Aplican la autogestión y tienen gran capacidad de adaptarse al medio”⁴⁴

La cita permite destacar las características de las microempresas como organización de personas emprendedoras con objetivos económicos, éticos y sociales que aplican la autogestión y la capacidad de adaptación al medio, con un capital de 100000 usd y un máximo de 10 trabajadores incluido el propietario, conceptos que coinciden en ser una empresa en tamaño y características pequeñas.

⁴³ Monteros, Edgar, Manual de gestión Microempresarial, p. 20

⁴⁴ Torres, Luis, Microempresa en el Ecuador, 2005, p. 4.

7. https://es.wikipedia.org/wiki/Planeamiento_urbano

2.2.4. Planificación urbanística.

“El planeamiento urbanístico o planificación urbana es el conjunto de instrumentos técnicos y normativos que se redactan para ordenar el uso del suelo y regular las condiciones para su transformación o, en su caso, conservación. Comprende un conjunto de prácticas de carácter esencialmente proyectivo con las que se establece un modelo de ordenación para un ámbito espacial, que generalmente se refiere a un municipio, a un área urbana o a una zona de escala de barrio”⁴⁵

La planificación urbana establece decisiones que afectan al derecho de propiedad, por lo que es necesario conocer la estructura de la propiedad y establecer cuál puede ser el impacto de las afecciones a la propiedad privada sobre la viabilidad de los planes. Planificación es el proceso mediante el cual se puede elaborar y ejecutar conjuntos óptimos de políticas, estrategias e instrumentos para alcanzar determinados fines en función de ciertos objetivos políticos relacionados con los beneficios de una sociedad en su conjunto.

Por su parte Marta Vallmitjana manifiesta que “la planificación urbana es una actividad negociadora y mediadora del complejo sistema de relaciones que se establecen entre la administración y la comunidad, que opera en un medio social, económico y político variable a lo largo del tiempo. Por lo tanto, uno de sus objetivos debería ser señalar lineamientos de acción que sean entendidos y sentidos como los más idóneos por las propias comunidades”⁴⁶

Por lo visto, la planificación urbana es una actividad que le corresponde a una entidad de derecho público, a fin de entregar servicios de calidad a la población. Por lo que las necesidades de la población y de los sectores de la economía informal, tienen el derecho a ser regularizados por el GAD Municipal para convertirse en factores de crecimiento ordenado de la economía.

8. Marta, Vallmitjana, La Planificación urbana en situaciones de urgencia social. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, Vol. 8, N° 3, 2002, p. 122.

2.2.5. Competencia.

La competencia en forma general, es la facultad que tiene un órgano o entidad pública para ejercer sus funciones; esto es, la ley le faculta obrar de tal o cual modo, y será en la medida en que cumpla esa atribución para determinar si actuó en conformidad.

La doctrina establece que la competencia “Es la medida de las actividades que corresponden a cada órgano administrativo de acuerdo con el ordenamiento jurídico”⁴⁷

La competencia es una atribución que la ley asigna a las entidades de derecho público, con el fin de atender las necesidades de la población con mayor autonomía administrativa. Son los límites dentro de los cuales han de moverse las personas jurídicas públicas.

Por su parte, Laubadere, André, sostiene que “la competencia determina, en primer lugar, las materias que entran en la esfera propia de cada autoridad”⁴⁸

Se deduce que una competencia representa al mismo tiempo una autorización y una limitación del ejercicio de una función pública; esto es, se trata de una facultad que nace por autoridad de la ley, a efecto de cumplir y hacer cumplir lo que dispone la ley. Es una definición que tiene directa relación con lo que determina el COOTAD respecto de la competencia, al considerarlo como la capacidad de acción a un nivel de gobierno en el sector. Se ejercen a través de facultades.

La competencia es la aptitud legal de obrar del órgano administrativo, una facultad que tienen las entidades de derecho público que brindan bienes y servicios a la población que se generó como producto del proceso de descentralización administrativa.

La Ley de Modernización afirma que “los funcionarios públicos son plenamente competentes para ejercer todas aquellas acciones que son compatibles con la naturaleza y fines del respectivo órgano o entidad administrativa que dirigen”⁴⁹

⁴⁷ Gordillo, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, Ed. Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, t. 1, 2009, p. XII-6

⁴⁸ Laubadere, André, et. Al., Tratado de Derecho Administrativo, Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1992, t. i, p. 597

⁴⁹ Estatuto Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2005, Art. 17 y 86

2.3. Marco Teórico.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE SIGUE EDGAR OSWALDO ANDRADE UCHELI CONTRA EL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO Y PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO.

INSTANCIA DE LA CORTE NACIONAL

Recurso de Casación No. 388-2010

JUEZ PONENTE: DR. ÁLVARO OJEDA HIDALGO CORTE NACIONAL DE JUSTICIA SALA DE LO ADMINISTRATIVO.- Quito CONTENCIOSO.

VISTOS: En virtud de que la Jueza y el Juez Nacionales que suscribimos, hemos sido designados por el Consejo de la Judicatura de Transición mediante Resolución No. 4-2012 de 25 de enero del 2012; y el Pleno de la Corte Nacional de Justicia mediante Resoluciones No. 1-2012 de 30 de enero del 2012, No. 4-2012 de 28 de marzo de 2012 y, No. 3-2013 de 22 de julio de 2013, nos designó para integrar esta Sala Especializada; y, conforme el acta de sorteo electrónico de 4 de abril del 2012 que consta en el expediente de casación, somos el Tribunal competente y conocemos de la presente causa, acorde con los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, y artículo 1 de la Ley de Casación; integra este Tribunal de Casación el Dr. Álvato Ojeda Hidalgo, conforme el artículo 2, literal c), de la Resolución No. 7-2012 de 27 de junio de 2012 y la Resolución No. 10-2fl12 de 29 de agosto de 2012. El Con juez Nacional, Dr. Juan Montero Chávez, quien suscribe esta sentencia, asume la competencia conforme al artículo 174 del Código Orgánico de la Función Judicial, en virtud de los oficios Nos. 1887—SG-CNJ—IJ de 25 de septiembre de 2013 y 2398-SG-CNJ-II de 23 de diciembre de 2013, suscritos por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia. Estando la presente cativa en estado de resolver, para hacerlo, se considera:

PRIMERO.- 1.1.- Por sentencia expedida el 14 de enero de 2010, 10h00, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en la ciudad de Quito, dentro del juicio propuesto por el señor Edgar Oswaldo Andrade Bucheli en contra del Comisario Metropolitano del Valle de Tumbaco, se resolvió que se:

Desecha la demanda interpuesta por el señor Edgar Oswaldo Andrade Bucheli.- Sin costas ni honorarios que regular.”.

1.2.- Mediante auto de 10 de marzo de 2011, 9h30, esta Sala admite a trámite el recurso de

casación interpuesto por el actor, señor Edgar Osvaldo Andrade Bucheli, en los siguientes términos:

“El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que la sentencia impugnada registra en relación con la causal primera, errónea interpretación de los artículos: 28 de la Ley de Modernización del Estado, fallo constante en la Gaceta Judicial serie XVI No. 15, páginas 4208-4212; falta de aplicación de los artículos: 23, numeral 15 de la Constitución Política del Ecuador de 1998; R.II.268 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito Libro II, Ordenanza Municipal 1, Registro Oficial 226 de 31 de Diciembre de 1997, reformado con Ordenanza Municipal No. 138, publicada en el Registro Oficial 525 de 16 de febrero de 2005; 38, inciso segundo de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 3, literales a) y b); 5, literal b) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; Sentencia de Casación, Gaceta Judicial serie 17 No. 12, página 4047. Sentencia de Casación, Gaceta Judicial serie 17 No. 14 página 4796. .. En lo referente a la causal tercera, dicho recurrente sostiene que existe falta de aplicación de los artículos: 115, 116 y 117 del Código de Procedimiento Civil.”

Corrido traslado con el recurso, el representante del Municipio Metropolitano de Quito dio contestación al mismo, señalando principalmente que el recurso de casación es estricto y cerrado a los casos previstos en la ley, por lo que debe cumplir con los requisitos previstos en esta clase de procesos, requisitos éstos que El recurrente no ha cumplido en el presente caso.

SEGUNDO.- 2.1.- Respecto de la causal tercera alegada por el recurrente se debe anotar que la jurisprudencia que consta en la Resolución No. 236, E.E. 117, 11-11- 2011, Colección de Jurisprudencia 2009 - II, Ediciones Legales Edre, septiembre 2011, pg. 381, se ha considerado que:

“Para que prospere un recurso fundado en la causal tercera, es imprescindible que el recurrente: a) identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal de manera alguna cómo aquello se produjo y cómo afectó en la decisión de la causa. Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; b) establezca la norma o norma de tasación o procesales que estima infringidas; c) demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; d) señale la norma o normas de derecho sustantivo que, por efecto de la violación de orden procesal, han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, e) la manera en que esto último se ha producido.”.

2.2.- El recurrente al referirse a la causal tercera en su escrito de casación señala que en la sentencia de instancia se ha producido una falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, y cita los artículos 115, 116 y 117 del Código de Procedimiento Civil; sin embargo, no indica las normas de derecho que ha considerado infringidas a consecuencia de la falta de aplicación de los artículos antes citados, tampoco explica dar tanto, es improcedente el cargo por la causal tercera intentada,

TERCERO.- 3.1.- En lo que se refiere a la errónea interpretación del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, el casacionista señala que: “La Sala al expedir su sentencia no analiza que el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado señala que: ‘(. . .) en ningún órgano administrativo se suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los adininis Dados (. . .)’; mi solicitud de silencio administrativo lo interpose precisamente considerando que se había suspendido la tramitación en la Comisaría debido a que con creces había culminado el plazo para expedir la Resolución, situación que en ningún momento considera la Sala.”.

3.2.- Este Tribunal observa que a fojas 3 a la 7 del expediente de instancia consta la petición de 5 de junio de 2006, 8h55, dirigida al Comisario Metropolitano del Valle de Tumbaco en la cual el señor Andrade Bucheli dice “ . Solicito se declare de nulidad absoluta variar tanto. Le solicito la culminación de mi juzgamiento, por incumplimiento de solemnidades sustanciales, irrespeto a mis derechos constitucionales, entre otros, el derecho al debido proceso y al acceso a la información para ejercer el legítimo derecho a la defensa, ya que se ha hecho caso omiso a mis múltiples requerimientos de información, incluida la facilitación del expediente de lo actuado.”. (Las negrillas y subrayado son de este Tribunal.).

3.2.1.- Es decir, la petición sobre la que el recurrente pretendía la ejecución del silencio administrativo, se refería a una declaratoria de nulidad y terminación de su juzgamiento por incumplimiento de planos y permisos, iniciado por una denuncia de la Sra. Alicia Ibarra.

3.3.- Ahora bien, como lo ha sostenido la Sala especializada de lo Contencioso Administrativo en varios fallos, para que opere el efecto del silencio administrativo positivo, las peticiones que se realicen a la Administración deben ser lícitas y no contrarias a derecho. En el presente caso, el recurrente pretendía que a través del silencio administrativo positivo se declare la nulidad y se detenga un proceso de “juzgamiento”⁵⁰ por incumplimiento de planos y permisos de construcción iniciado en su contra, lo que no

⁵⁰http://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/sentencias/contencioso_administrativo/2014/Resolucion%20No.%20462-2014.pdf

podía declararse o reconocerse por silencio administrativo. El señor Edgar Andrade debió interponer las acciones previstas en la ley y dentro de los plazos establecidos para el efecto, en contra de la resolución dictada a la finalización del proceso de juzgamiento municipal, si consideraba que ésta afectaba sus derechos. La doctrina nacional cuando se refiere a los casos en que las pretensiones de los administrados no pueden producir el efecto del silencio administrativo ha señalado que:

“Tampoco puede operar el efecto positivo del silencio administrativo cuando la pretensión del solicitante, reclamante o recurrente puede de alguna manera, involucrar derechos de otras personas que debían concurrir o han concurrido al procedimiento administrativo; puesto que dicho efecto sólo aplica para el caso de derechos, directos, individuales, reclamados por los particulares que no afecten a derechos que pueden pertenecer a otras personas. (Marcos Morales Tobar, manual de derechos Procesual Administrativo, Corporación de Estudios y Publicaciones Quito-Ecuador, 2011, Pags. 308 y 309).

Siendo que en el presente caso la declaratoria de nulidad y terminación del proceso de juzgamiento, podría afectar los derechos de la denunciante, Sra. Alicia Ibarra.

CUARTO.- En ese mismo sentido, respecto de la falta de aplicación del artículo 23 numeral 15 de la Constitución Política del Ecuador, que contempla el derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a recibir la atención o las respuesta pertinentes en el plazo adecuado, este tribunal anota que el accionante tuvo derecho a dirigir su petición de terminación del proceso de juzgamiento a la autoridad municipal, sin embargo, dicha petición no podía producir el efecto del silencio administrativo positivo, conforme se explico en el considerado precedente, puesto que la autoridad debía continuar con el juzgamiento de la causa, misma que termino con la expedición de la resolución de fecha 6 de octubre de 2006.

QUINTO.- En lo que se refiere a la falta de aplicación de precedentes jurisprudencias obligatorias, el recurrente cita dos sentencias expedidas por la ex Corte Suprema de justicia, respecto de lo cual, esta Sala especializada acota que el artículo 185 de la Constitución de la República dispone que a fin de que se constituya jurisprudencia obligatoria deben en emitirse por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, que deberán emitirse por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, que deberían ser remitidos al pleno de la Corte a fin de que esta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad.

Finalmente, en virtud de que esta Sala especializada ha llegado a la conclusión de que en la presente causa no podría operar el efecto del silencio administrativo positivo considera

necesario referirse a otras normas alegadas por el recurrente con amparo en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.

Por lo expuesto, y sin más consideraciones por no ser necesarias, este Tribunal de Casación, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA:** No acepta el recurso de casación interpuesto por el señor Edgar Osvaldo Andrade Bucheli, y por tanto no casa la sentencia impugnada, expedida el 14 de enero 2010, 10h00, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en la ciudad de Quito.- Sin costas. Notifíquese, devuélvase y publíquese.-

2.4. Marco Legal.

2.4.1. Constitución de la República del Ecuador.

Art. 238.- “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”⁵¹

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son entidades de derecho público que gozan de autonomía política, administrativa y financiera. El modelo de desarrollo del país que se gobierna de forma descentralizada, hace que la ley establezca los mecanismos necesarios para fortalecer un tipo de gestión administrativa que entregue bienes y servicios que demanda la población local.

Art. 239.- “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”⁵²

⁵¹ Constitución, Art. 238

⁵² Constitución, 2008, Art. 239

La Constitución de la República asigna de manera obligatoria competencias exclusivas a los gobiernos autónomos descentralizados de todos los niveles, y que a más de éstas, dependiendo de sus posibilidades económicas, el Gobierno a través del Consejo Nacional de Competencias puede asignarle otras competencias

Art. 264.- “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. Planificar 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.

2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”⁵³

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tienen la competencia exclusiva de planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la Planificación nacional, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.

Se hace referencia a la obligación que tienen de ordenar los espacios urbanos donde se ubiquen los comerciantes informales, para evitar consecuencias posteriores.

2.4.2. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización del 2014.

“Art. 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”⁵⁴

⁵³ Ibídem, Art. 264, numerales 1 y 2

⁵⁴ COOTAD, Art. 54, lit. a y p.

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”⁵⁵

Promover el desarrollo sustentable del cantón para garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales de todas las personas de su jurisdicción, demanda de los GADs. Municipales la implementación de líneas de acción integrales y planes de desarrollo que prioricen la inversión fiscal. Es deber de las entidades autónomas municipales generar condiciones para alcanzar el buen vivir.

Art. 55.- “Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”⁵⁶

Una de las competencias exclusivas que tienen los gobiernos autónomos descentralizados municipales, es la de ordenar el suelo urbano con el fin de que la ciudad se desarrolle de manera organizada, cumpliendo lo que establecen las ordenanzas.

Una de tales ordenanzas debe estar dirigida a ordenar el comercio informal y microempresarial, un problema en continuo crecimiento.

⁵⁶ COOTAD, Art. 55, lit b

2.4.3. Derecho Comparado

ORDENANZA QUE INCORPORA ARTÍCULOS A LA ORDENANZA N° 009-2004/MDSA, SOBRE SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL REGISTRO DE ORGANIZACIONES QUE PROMUEVAN EL COMERCIO INFORMAL AMBULATORIO EN EL DISTRITO DE SANTA ANITA, CHILE

“Que, mediante Informe N.º 027-2015-AT-GSC-SGFC-GSC/MDSA, el Área de Transporte comunica que como consecuencia del plan de desvío aprobado por la Municipalidad Metropolitana de Lima para la ejecución del primer tramo de la Línea 2, se ha incrementado considerablemente la saturación de la vía, así como el flujo peatonal, generando saturación en las calles y el incremento de accidentes de tránsito, creando la necesidad de contar con vías libres para la circulación peatonal. Asimismo, se precisa que dicha situación ha generado el incremento del comercio informal, ubicándose en los marillos y aceras de las vías del distrito, impidiéndose la libre circulación de los peatones, por lo que recomienda se restrinja las autorizaciones de organizaciones vinculadas al comercio en la vía pública”⁵⁷

En este considerando de la reforma a la Ordenanza mencionada, se subraya el caos que está generando la presencia de comerciantes informales, tanto por impedir el avance de las obras físicas en ese sector donde se está trabajando, como por obstaculizar la libre circulación de peatones, razón por lo la entidad de derecho público, para evitar que el desorden altere la paz ciudadana y obstaculice el avance de las obras, expide una ordenanza para normar las actividades., en el sentido de no inscribir más organizaciones de trabajadores informales.

“Que, mediante Memorándum N° 0046-2015-SGDHISGSPDS/MDSA la Subgerencia de Desarrollo Humano, Inclusión Social y OMAPED, ante la situación descrita, es de la opinión que se suspenda temporalmente el registro de Organizaciones que promuevan el comercio informal ambulatorio, permitiendo sólo la renovación de aquellos que ya estén registrados en el RUOS”⁵⁸

⁵⁷ Ordenanza N° 00175/MDSA Santa Anita, 22 de setiembre del 2015, Perú.

⁵⁸ Ordenanza N° 00175/MDSA Santa Anita, 22 de setiembre del 2015, Perú.

En este considerando, el Concejo recomienda suspender temporalmente el registro de organizaciones de comerciantes informales, se supone hasta que concluyan los trabajos.

La reforma a la Ordenanza establece: Artículo Primero.- INCORPÓRESE a la Ordenanza N.º 009-2004/MDSA, el artículo 22º cuyo texto es el siguiente: Artículo 22º.- se suspende temporalmente el registro en el RUOS de organizaciones que promuevan el comercio informal ambulatorio, permitiendo sólo la renovación de aquellos que ya estén registrados en el RUOS

PERU:

2.4.3.1. Constitución Política del Perú

LAS ORDENANZAS MUNICIPALES Y REGIONALES

ARTÍCULO 1º.- Tiene por objeto establecer un texto ordenado con las normas que regulan el procedimiento para la autorización del comercio temporal en forma ambulatoria y normas de conducción para su desarrollo en zonas de playa y otras de la jurisdicción del Distrito de Punta Hermosa

ARTÍCULO 2º.- Proporcionar a los comerciantes que desarrollan su actividad en forma ambulatoria de manera temporal dentro de esta jurisdicción, una norma que formalice y regule dicha actividad comercial en las zonas de malecones del balneario. Estableciendo el resto de vías en las distintas playas del distrito y el resto de calles y Plazas Públicas como zonas rígidas.

2.4.3.2. Ley Orgánica del Poder Público Municipal de Puerto Cabello, Venezuela

“Artículo 1.- La presente Ordenanza tiene por objeto establecer las normas para regular el Comería Informal, Eventual o Ambulante en el Municipio Puerto Cabello. Por lo tanto las personas naturales que ejerzan estas actividades económicas en sitios públicos y privados con acceso al público en Jurisdicción del Municipio, quedan sometidas a las disposiciones contempladas en este instrumento legal”⁵⁹

En este artículo se establece una regulación para ordenar el comercio informal, eventual o ambulatorio en el Municipio de Puerto Cabello, Venezuela. La norma prohíbe ejercer esta

⁵⁹ Ley Orgánica del Poder Público Municipal (Gaceta Oficial No. 38.204 del 8 de junio de 2005)

actividad en determinados sitios, y establece sanciones a las personas que infrinjan la disposición. Como se advierte, las personas deben conocer lo que las leyes permiten, sí como las sanciones en caso de incumplimiento.

“Artículo 2.- “Con la finalidad de aplicar la respectiva Ordenanza, se instituyen los siguientes conceptos.

a. Comerciantes Eventuales: aquellos que ejercen la actividad de forma estacionaria o en un lugar fijo debidamente autorizado de manera eventual o discontinua y sin exceder los dos (2) días a la semana.

b. Comerciantes informales: Aquellos que ejercen la actividad de forma estacionaria o en un lugar fijo debidamente autorizado, de manera continua durante tres (3) o más días a la semana.

c. Comerciantes Ambulantes: Aquellos que ejercen la actividad de forma móvil o que efectúen el ofrecimiento domiciliario de productos o mercancías”⁶⁰

En estos literales del citado artículo, la ordenanza define los tipos de comerciantes, sean estos: Eventuales, informales y ambulatorios, y establece el tiempo que les corresponde realizar en la semana.

“Artículo 4.- Se permiten las actividades de Comercio Informal, Eventual o Ambulante en las instalaciones de los siguientes Mercados Municipales: Mercado de la Calle Carabobo, Mercado La Noria y Mercado Tejerías y cualquier otro que el Alcalde o Alcaldesa disponga para tal fin, mediante Decreto, en horarios comprendidos de Lunes a Sábado de 5:00 am a 5:00 pm y los Domingos de 5:00 am a 12:00 pm”⁶¹

En este artículo, la ordenanza establece los lugares específicos y el tiempo en que los comerciantes de la economía informal pueden realizar su actividad. Se deduce que hacerlo fuera de los lugares, días y horas implica recibir las sanciones correspondientes

⁶⁰ <http://concejomunicipalpc.org.ve/wp-content/themes/lucid1.5/ordenanzas/ORDENANZA-QUE-REGULA-EL-COMERCIO-IMFORMALEVENTUAL-O-AMBULANTE>, Art. 2

⁶¹ Ibídem, Art.

Ordenanza del comercio estacionado y ambulante de la comuna de Peñalolen, Chile

A.- Comercio en la vía pública

ARTÍCULO 1º:

a) “Se entenderá por comercio estacionado aquél que se ejerce en la vía pública, en aquellos lugares previamente indicados por el Municipio, en quioscos, carros y tarimas determinándose en el respectivo permiso su ubicación”⁶²

Define el tipo de comercio estacionario sea que se realice en la vía pública o en los lugares determinados por la ordenanza, quienes deben contar con el permiso respectivo

b) “Se entenderá por comercio ambulante aquél que se ejerce en la vía pública, por medios móviles (a pié o vehículos) sin detenerse o permanecer en algún lugar fijo. El comerciante ambulante debe ejercer su actividad sin estacionarse en la vía pública, salvo el tiempo necesario para materializar el respectivo acto de comercio”⁶³

Se define al comercio ambulante aquel que se realiza en la vía pública o en los lugares establecidos en la ordenanza. Por lo visto, la legislación municipal se encarga de ordenar el uso del suelo urbano y a la vez garantizar el derecho al trabajo de los comerciantes ambulatorios y estacionarios.

2.4.3.3. Ley Municipal N° 7, 3 de noviembre de 2011 Bolivia

Artículo 4 de la Ley de Municipalidades N° 2028 sostiene que la autonomía municipal consiste en la potestad normativa, fiscalizadora ejecutiva, administrativa y técnica ejercida por el Gobierno Municipal en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias establecidas por Ley, siendo que su ejercicio se produce a través de: la libre elección de las autoridades municipales; la facultad de generar, recaudar e invertir recursos; la potestad de dictar Ordenanzas y Resoluciones determinando así las políticas y estrategias municipales; la programación y ejecución de toda gestión jurídica, administrativa, técnica, económica, financiera, cultural y social; la potestad coercitiva para exigir el cumplimiento de la presente Ley y de sus propias Ordenanzas y Resoluciones.

⁶² Ordenanza del comercio estacionado y ambulante de la comuna de Peñalolen, Chile, 2003, Art. 1, lit a

⁶³ Ibídem, Art. 1, lit. b

Artículo 283°.- El gobierno autónomo municipal está constituido por un Concejo Municipal con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa municipal en el ámbito de sus competencias; y un órgano ejecutivo, presidido por la Alcaldesa o el Alcalde, tiene la potestad el Alcalde de elaborar Ordenanzas y de esta manera permitir el comercio.

Artículo 284°.- De igual manera en este Artículo nos está dando a conocer que es el Alcalde el encargado y tiene toda la potestad de organizar su territorio.

CAPÍTULO III

MÉTODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

3.1. Localización.

La investigación se realizó en el cantón Pujilí, provincia de Cotopaxi. Su cabecera cantonal es la ciudad de Pujilí, lugar donde se agrupa gran parte de su población total. Se encuentra a 2.961 msnm. El cantón presenta varios climas: templado en su zona urbana, frío en las regiones altas y cálidas en áreas del subtrópico. Tiene un área de 1.305 km². Se cantonizó el 14 de octubre de 1852. Etimológicamente Pujilí en quichua significa posada de juguetes. La población económicamente activa alcanza a 22.181 habitantes.

3.2. Tipos de investigación.

3.2.1. Investigación descriptiva.

Con este tipo de investigación se desarrolló el estudio de los aspectos temáticos seleccionados en el presente proyecto de investigación jurídica; así como el análisis de la información y los resultados de la investigación de campo. En sí, se hace en enfoque sistémico y objetivo.

3.2.2. Investigación documental o bibliográfica.

El sustento teórico conceptual y referencial del tema, se desarrolló en base a un estudio doctrinal, jurisprudencial, legislativo y Derecho comparado coherente con la línea de investigación y los objetivos, destacando lo significativo de los hechos. Se trata de un estudio crítico - jurídico que sigue la corriente del neo constitucionalismo como teoría, por cuanto destaca el respeto a los derechos de las personas.

3.2.3. Investigación de campo.

La recolección de datos y la información de los sectores considerados en la investigación de campo, se realizaron mediante la aplicación de encuestas y entrevistas, estableciendo un contacto directo con los sujetos de la investigación, es una información que se obtiene de primera fuente.

3.3. Métodos de investigación.

3.3.1. Inductivo.

Con este método se realizó el estudio de las situaciones que ocurre en la ciudad de Pujilí por la masiva presencia de los comerciantes informales, por faltas de una Ordenanza que ordene el uso del espacio físico y les ubique en lugares determinados donde realicen su actividad comercial. Con el análisis e interpretación de resultados, se llegó a formular las conclusiones y recomendaciones.

3.3.2. Deductivo.

Se aplicó en la interpretación de la información obtenida en la investigación de campo y bibliográfica, partiendo del enfoque de hechos generales contenidos en los principios y derechos constitucionales y legales, y así determinar la incidencia de los comerciantes informales, cuando no están debidamente ubicados, en el desarrollo ordenado de la ciudad.

3.3.3. Analítico.

Se aplicó en el estudio bibliográfico del tema, como en la interpretación de los resultados de la investigación de campo, donde fue necesario considerar algunas variables temáticas con el fin de obtener la información necesaria para alcanzar los objetivos.

3.4. Fuentes de recopilación de información.

3.4.1. Fuentes Primarias.

Los datos e información proporcionada por los sectores de la población considerados en la investigación, se realizó mediante encuestas y entrevistas, con el fin de contar con una información confiable de los involucrados en el tema.

3.4.2. Fuentes Secundarias.

La investigación bibliográfica se realizó en textos de doctrina, libros jurídicos, leyes, códigos, sentencias del Tribunal Constitucional, la Constitución de la República y legislación comparada.

3.5. Diseño de la investigación.

Se empleó la investigación cualitativa a fin de brindar una descripción general y detallada del tema de la aplicación de sanciones por faltas disciplinarias a los miembros de la policía Nacional, sin observar el derecho al debido proceso; una garantía constitucional que se antepone a cualquier otra norma del ordenamiento jurídico, por lo que fue necesario aplicar la investigación cualitativa por tener un carácter exploratorio, antes que estadístico.

3.6. Instrumentos de investigación.

Como en la investigación de campo se emplearon las técnicas de las encuestas y entrevistas como fuentes primarias para la recolección de datos y la información necesaria, se utilizaron como instrumentos los cuestionarios de las encuestas y las guías de entrevistas, instrumentos que fueron previamente revisados para garantizar confiabilidad.

3.6.1. Encuestas.

Se aplicó a la población económicamente activa del cantón Pujilí y a los siete concejales del GAD Municipal del cantón, para lo cual se utilizó un cuestionario de preguntas cerradas.

3.6.2. Entrevistas.

Se aplicaron al Alcalde del GAD Municipal del cantón Pujilí y al Presidente de la Asociación de microempresarios de este. Se utilizó como instrumento la guía de entrevista, la misma que para su efectividad siguió un procedimiento metodológico específico.

3.6.3. Población y Muestra.

La población de la presente investigación jurídica se circunscribe a la población económicamente activa del cantón Pujilí, los concejales del GAD Municipal de este cantón, el Alcalde y el Presidente de la Asociación de microempresarios

En el caso de la población, se consideró como Universo un número de 22.181 habitantes, cifra proporcionada por el INEC. Para determinar el tamaño de la muestra se aplicó la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2 pqN}{e^2 (N-1) + Z^2 pq} \quad 22.181$$

Donde

P = Probabilidad de que el evento ocurra 50%

Q = Probabilidad de que el evento no ocurra 50%

Z = Margen de error 1.96%

E = Error de estimación 5%

N = Población 193 abogados

$$n = \frac{1.96^2 \times 0.50 \times 0.50 \times 22.181}{0.05^2 (22.181 - 1) + 1.96^2 \times 0.50 \times 0.50}$$

$$n = \frac{3.8416 \times 0.50 \times 0.50 \times 22.181}{0.0025(22.180) + 3.8416 \times 0.50 \times 0.50}$$

$$n = \frac{21.302.63}{55.76 + 0.96}$$

$$n = \frac{21.302.63}{56.72} = 375.58$$

La muestra es de 376 habitantes.

En el caso de los Abogados en libre ejercicio profesional del cantón Pujilí, se consideró aleatoriamente un número de 50.

3.7. Tratamiento de los datos.

Resultados.

Encuestas a la población del cantón Pujilí.

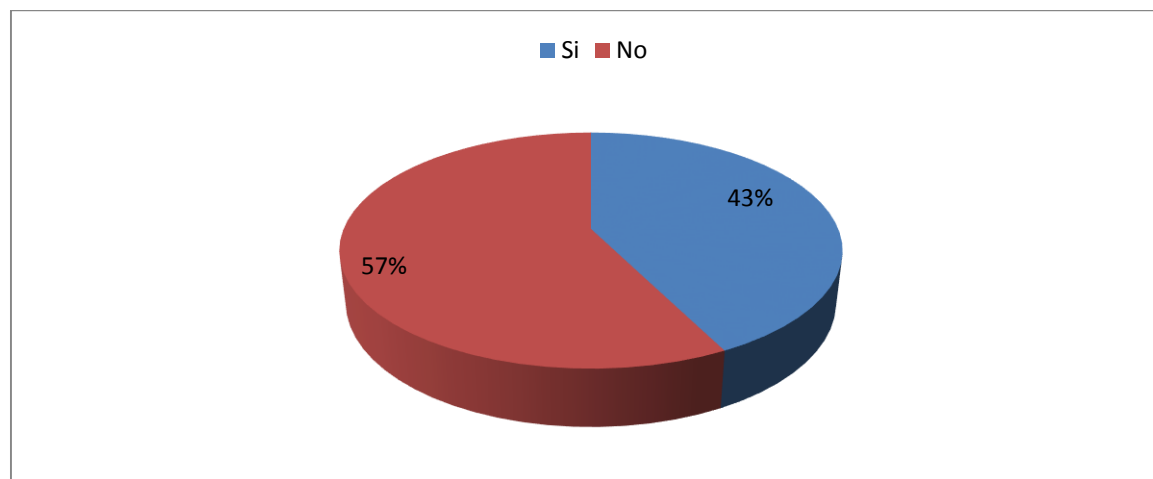
Nº 1. ¿Conoce si el GAD Municipal del cantón Pujilí cuenta con una ordenanza que regule y ordene el comercio informal de la ciudad.

Cuadro Nº 1.- Regular y ordenar el comercio informal

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Si	160	43 %
No	216	57 %
Total	376	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a la ciudadanía
Elaborado por: El autor

Figura Nº 1.- Regular y ordenar el comercio informal



Análisis e interpretación

Según los datos del cuadro Nº1, se demuestra que el 43 % de los encuestados dice sí cuenta con una ordenanza que regule y ordene el comercio informal de la ciudad; mientras que el 57 % manifiesta que no. Se evidencia el desconocimiento de la parte normativa

municipal, lo cual es comprensible si las mismas autoridades poco o nada hacen para dar a conocer la legislación municipal que elaboran para atender los intereses y necesidades de la población.

Nº 2. ¿Conoce Ud. si el GAD Municipal se preocupa por regular el uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales?

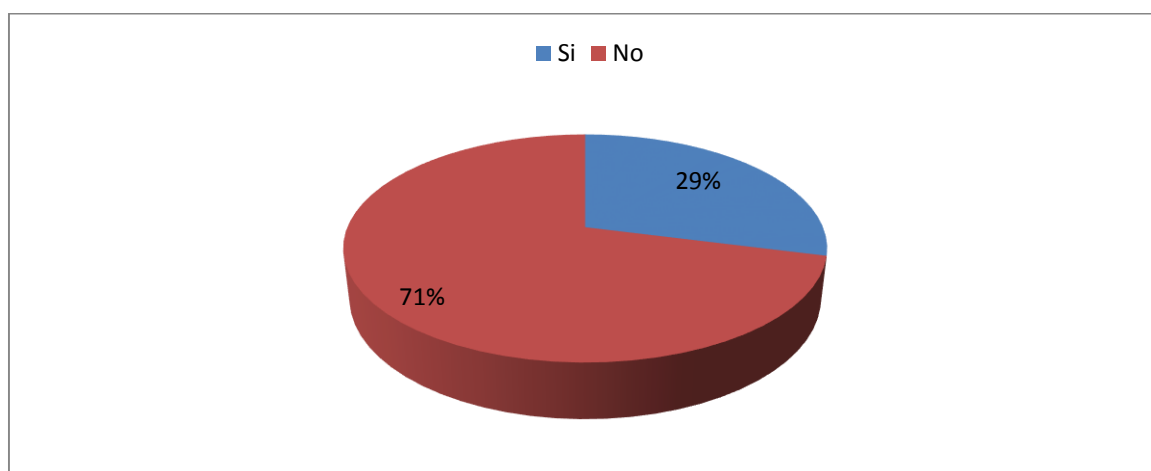
Cuadro Nº 2.- Uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Si	109	29 %
No	267	71 %
Total	376	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a la ciudadanía

Elaborado por: El autor

Figura Nº2.- Uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro Nº 2, demuestran que el 29 % de los encuestados dicen que el GAD Municipal sí se preocupa por regular el uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales; no así el 71 % que expresa lo contrario. Por lo general, el problema de los comerciantes informales y microempresarios que no disponen de un lugar adecuado y fijo para realizar su actividad, es algo que no ha merecido una solución estructural, donde su presencia sea considerado como una alternativa al desarrollo de la ciudad y una oportunidad mejorarlas condiciones de vida de estas personas.

Nº 3. ¿Cree Ud. que el crecimiento desordenado del sector microempresarial, no favorece el desarrollo de la ciudad?

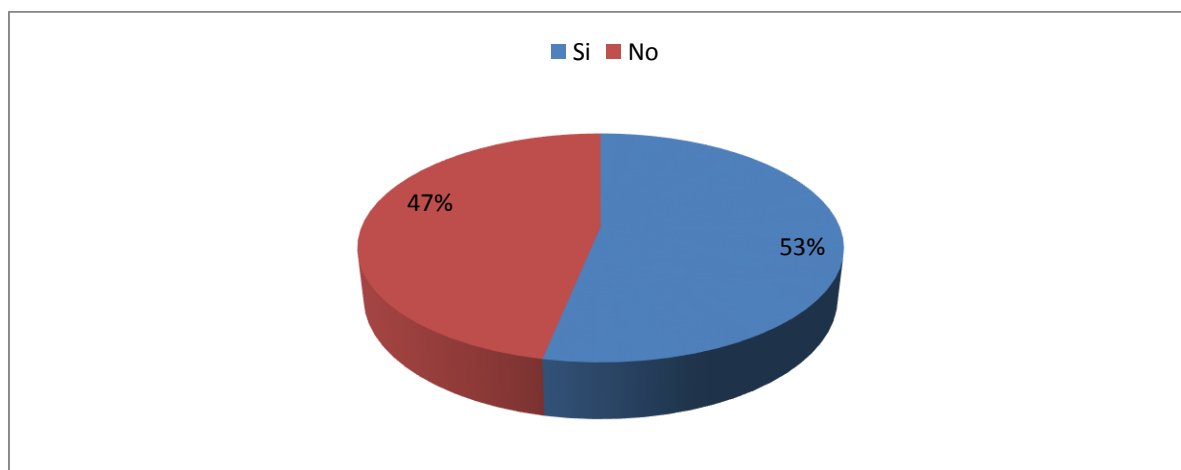
Cuadro Nº 3.- Sector microempresarial desordenado no favorece el desarrollo de la ciudad

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Si	200	53 %
No	176	47 %
Total	376	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a la ciudadanía

Elaborado por: El autor

Figura Nº 3.- Sector microempresarial desordenado no favorece el desarrollo de la ciudad



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro Nº 3, demuestran que el 47 % de los encuestados dicen que el crecimiento desordenado del sector microempresarial sí favorece el desarrollo de la ciudad; no así el 53 % que manifiesta lo contrario. El desorden en cualquier actividad o forma de vida nunca será una aliada para promover el crecimiento y el desarrollo; al contrario, genera el caos y la arbitrariedad, por lo que las autoridades municipales deben atender de forma urgente este problema que amenaza con desdibujar la imagen de una ciudad que merece mejor suerte.

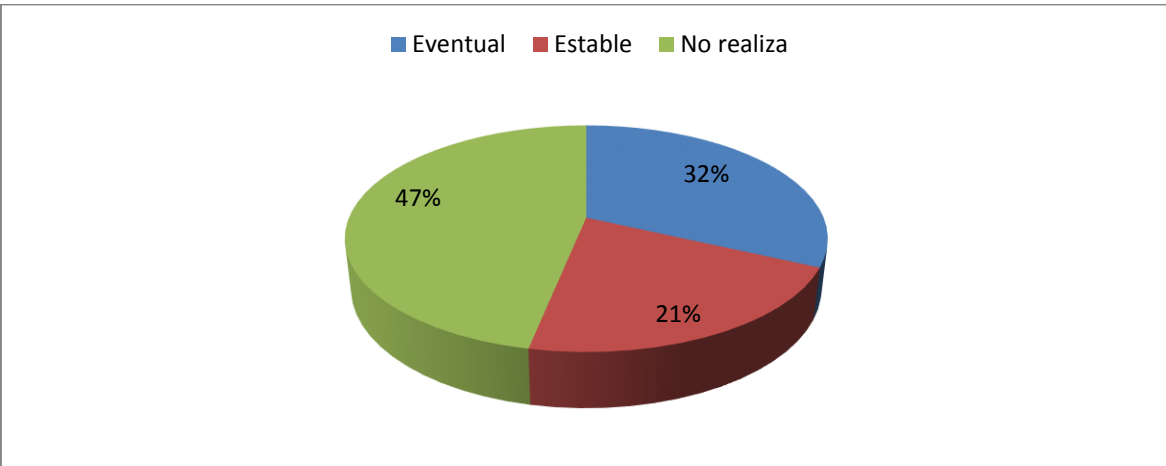
Nº. 4. ¿Realiza Ud. en forma eventual, estable o no realiza el comercio informal como un medio de vida

Cuadro Nº 4.- Forma en que realiza el comercio informal como un medio de vida

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Eventual	120	32 %
Estable	80	21 %
No realiza	176	47 %
Total	376	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a la ciudadanía
Elaborado por: El autor

Figura Nº 4.- Forma en que realiza el comercio informal como un medio de vida



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro 4 demuestran que el 32 % de los encuestados manifiestan que realizan el comercio eventual como un medio de vida; el 21 % que realiza en forma estable y el 47 % no realiza. Esto evidencia una realidad que merece especial atención de las autoridades del GAD Municipal, por cuanto de no tomarse los correctivos del caso, el desorden y el caos llegarían a ser una constante, lo cual no es bueno para el desarrollo de la ciudad.

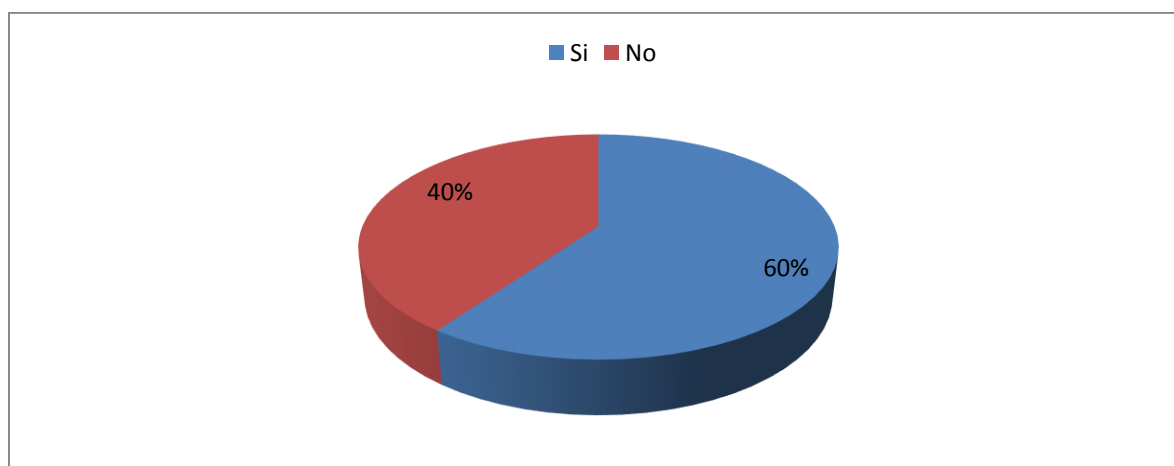
Nº 5. ¿Cree Ud. que el comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal?

Cuadro Nº 5.- Comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Si	225	60 %
No	151	40 %
Total	376	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a la ciudadanía
Elaborado por: El autor.

Figura Nº 5.- Comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro Nº 5 demuestran que el 60 % de los encuestados expresan que el comercio informal sí es una forma de competencia desleal al comercio formal; mientras el 40 % que dice lo contrario. En la medida en que el comercio informal, en la forma que fuere y evada todo tipo de impuestos y regulaciones, es una competencia desleal al comercio formal que cumple con las disposiciones que ordena la ley

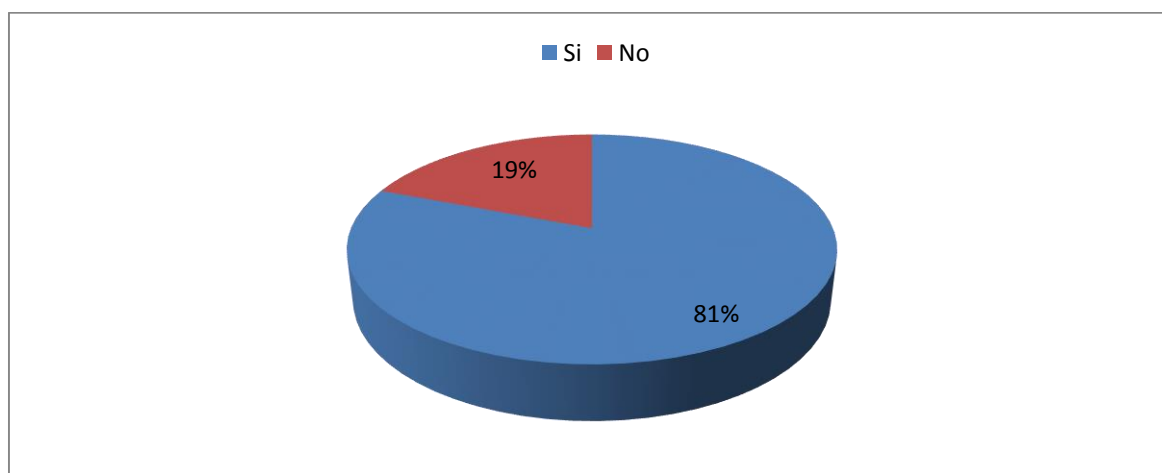
6. ¿Cree Ud. necesario que el GAD Municipal expida una ordenanza para regular el comercio informal?

Cuadro N° 6. Expedir una Ordenanza para regular el comercio informal

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Si	304	81 %
No	72	19 %
Total	376	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a la ciudadanía
Elaborado por: El autor.

Figura N° 6.- Expedir una Ordenanza para regular el comercio informal



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro N° 6 demuestran que el 81 % de los encuestados dicen que sí es necesario que el GAD Municipal expida una ordenanza para regular el comercio informal; no así el 19 % que manifiesta lo contrario. Queda en evidencia que los comerciantes informales y microempresariales requieren de una ordenanza que regule y ordene esta actividad. La legislación municipal es ser la herramienta para promover y aplicar las acciones que generen un crecimiento ordenado de la ciudad.

Encuesta a Abogados en libre ejercicio profesional de Pujilí

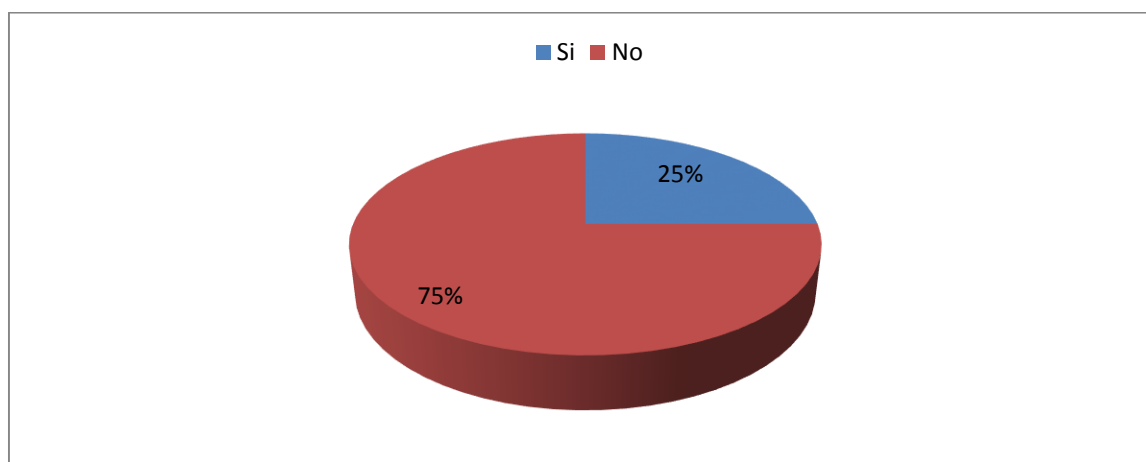
Nº 1. ¿Conoce Ud. que el GAD Municipal del cantón Pujilí cuenta con una ordenanza que regule y ordene el comercio informal de la ciudad?

Cuadro Nº 7.- Ordenanza que regule y ordene el comercio informal de la ciudad

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Si	15	25 %
No	45	75 %
Total	50	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a la ciudadanía
Elaborado por: El autor.

Figura Nº 7.- Ordenanza que regule y ordene el comercio informal de la ciudad



Análisis e interpretación

Según los datos del cuadro Nº 7, se demuestra que el 25 % de los encuestados dice que el GAD Municipal del cantón Pujilí sí cuenta con una ordenanza que regule y ordene el comercio informal de la ciudad; no así el 75 % que expresa lo contrario. El desconocer algo es propio de la condición humana, pero aquí hay un elemento a considerar como es la falta de divulgación de la existencia de una ordenanza por parte de las autoridades, por lo que las personas asumen que no hay.

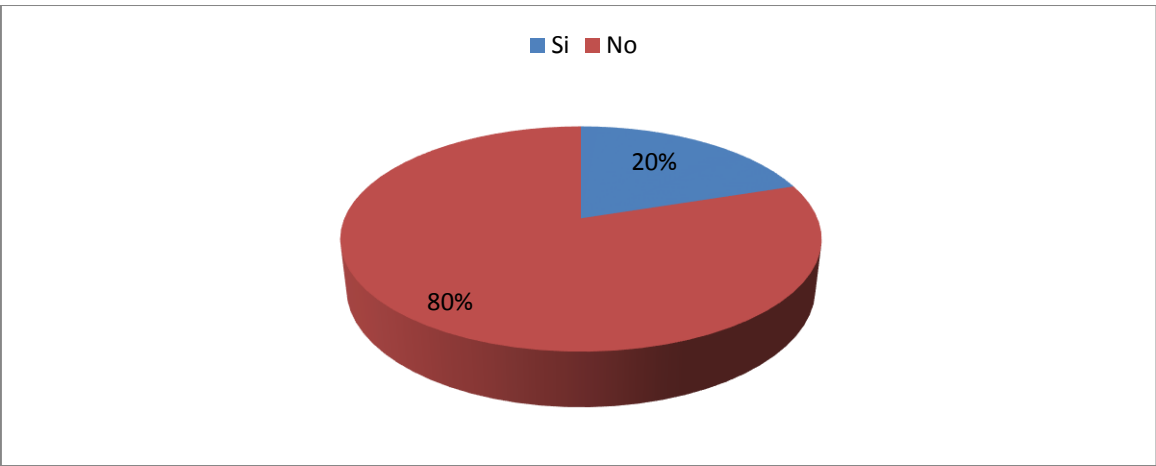
Nº 2. ¿Cree Ud. que el GAD Municipal se preocupa por regular el uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales?

Cuadro 8.- Uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Si	10	20 %
No	40	80 %
Total	50	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a la ciudadanía
Elaborado por: El autor

Figura 8.- Uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro Nº 8, demuestran que el 20 % de los encuestados dicen que el GAD Municipal sí se preocupa por regular el uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales; mientras el 80 % expresa no. Esta forma de actuación indiferente de las autoridades frente a un problema que tiende a entorpecer el crecimiento ordenado de la ciudad, es consecuencia de la falta de cumplimiento de las disposiciones legales.

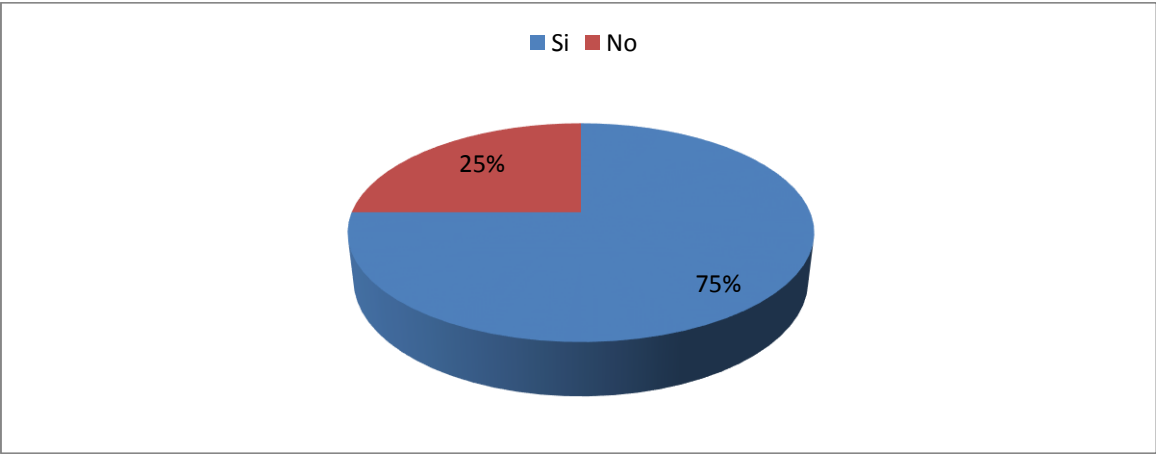
Nº 3. ¿Cree Ud. que el crecimiento desordenado del sector microempresarial puede afectar al desarrollo de la ciudad?

Cuadro 9.- Sector microempresarial desordenado puede afectar el desarrollo de la ciudad

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Si	35	75 %
No	15	25 %
Total	50	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a la ciudadanía
Elaborado por: El autor

Figura 9.- Sector microempresarial desordenado puede afectar el desarrollo de la ciudad



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro Nº 9 demuestran que el 75 % de los encuestados dicen que el crecimiento desordenado del sector microempresarial sí puede afectar al desarrollo de la ciudad; no así el 25 % que manifiesta que no. Esta es una realidad que merece especial atención de las autoridades municipales, pues el orden y el respeto a los derechos de los demás, es una forma de contribuir al desarrollo ordenado de la ciudad.

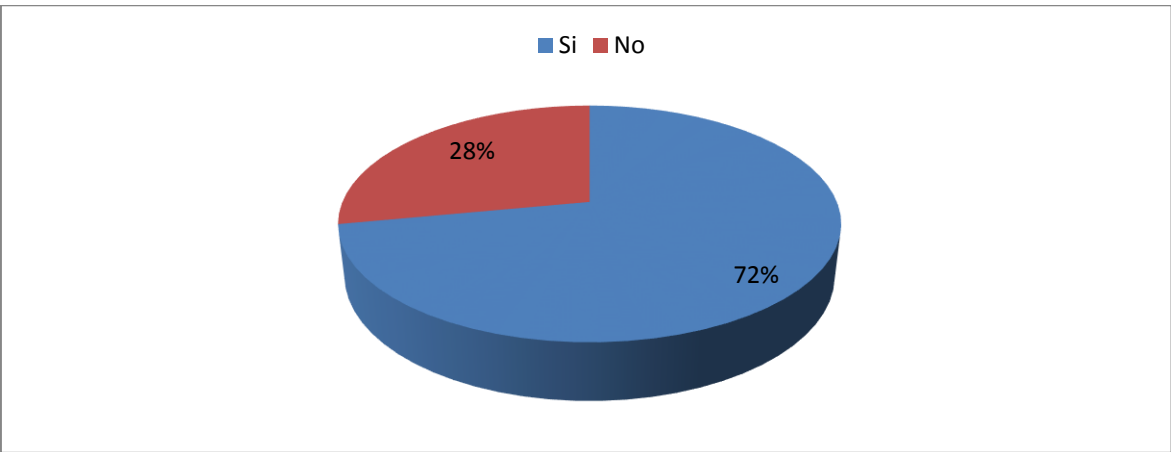
Nº 4. ¿Cree Ud. que el comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal?

Cuadro 11.- Comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Si	36	72 %
No	14	28 %
Total	50	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a la ciudadanía
Elaborado por: El autor

Figura 11.- Comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro Nº 11 demuestran que el 72 % de los encuestados dice que el comercio informal sí es una forma de competencia desleal al comercio formal; no así el 28 % que dice lo contrario. Sin duda, evadir el cumplimiento del pago de impuestos y permisos correspondiente para realizar esta actividad, cuando el comercio formal paga los impuestos respectivos y demás servicios que demanda, es una forma de competencia ilegal que no favorece los interés de este sector de la economía ni de los ingresos que requiere el GAD para atender las necesidades de la ciudad

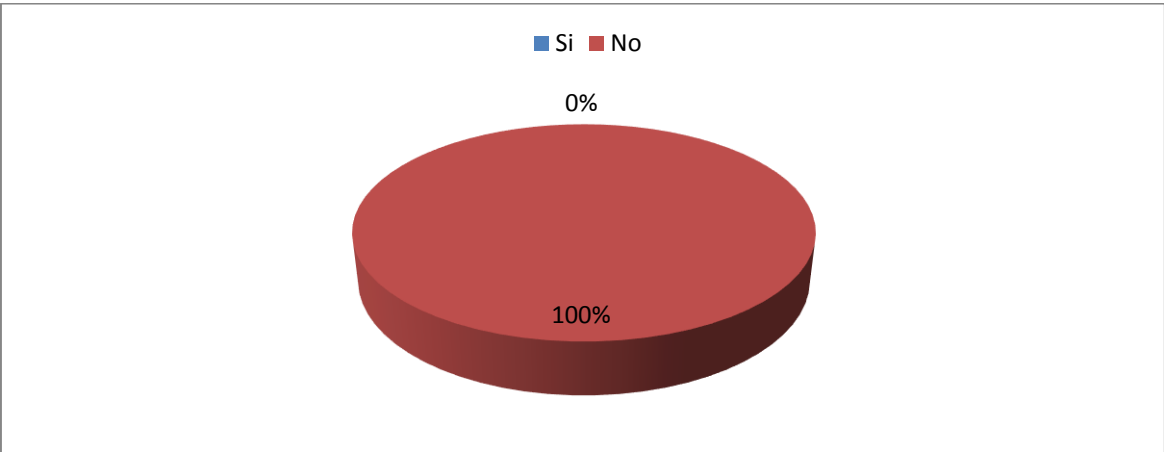
Nº. 5. ¿El GAD Municipal del cantón Pujilí cumple con la competencia de dictar una ordenanza para regular el comercio microempresarial de la ciudad?

Cuadro 10.- Competencia del GAD para dictar Ordenanza

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Si	0	00 %
No	50	100 %
Total	50	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a la ciudadanía
Elaborado por: El autor

Figura 10.- Competencia del GAD para dictar Ordenanza



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro N° 10 demuestran que el 100 % de los encuestados manifiestan que el GAD Municipal del cantón Pujilí no cumple con la competencia de dictar una ordenanza para regular el microempresarial en la ciudad. El COOTAD establece en el Art. 57, lit. a. la atribución del Concejo Municipal de expedir ordenanzas para regular; en este caso, la actividad de los comerciantes informales y microempresarios de la ciudad.

Entrevista al Alcalde del GAD Municipal del cantón Pujilí

Nº 1. ¿Considera Ud. que el GAD Municipal del cantón Pujilí, se preocupa por solucionar de forma integral el problema de los microempresarios y comerciantes informales?

De alguna manera, aunque no lo hacemos de forma integral por cuanto es un problema social que se deriva de la situación económica de la población, venimos atendiendo este problema socioeconómico que por sus características es complicado erradicarlo, ya que significaría crear fuentes de trabajo para muchas personas, donde muchos de ellos están en edad avanzada, otros son menores de edad y un gran número carecen de todo tipo de formación educativo, por lo que el comercio informal es un medio de contar con un trabajo que le genere ingresos para sobrevivir, esto por un lado; y por otro, la falta de recursos económicos para reubicarles en sitios y lugares que les permita realizar esta actividad. De ahí que resulta difícil solucionar de forma integral un problema que crece a medida que pasa el tiempo y la situación de vida se deteriora.

Nº 2. ¿Cree Ud. que el crecimiento desordenado del sector microempresarial puede afectar al desarrollo de la ciudad?

En la medida en que el crecimiento informal se convierta en un obstáculo para el libre tránsito de las personas y el vehicular, se estaría afectando al ritmo normal de desarrollo de la ciudad, al ingreso de recursos que generan los turistas nacionales y extranjeros que visitan la ciudad. En sí, el desorden y el caos que pueden producir en determinados sitios comerciales, turísticos, parques, plazas y arterias principales, incide en el flujo de recursos que podrán ingresar al GAD Municipal y ser invertidos en obras básicas para la ciudad.

Nº 3. ¿Cree Ud. que el comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal y qué se hace por neutralizarlo?

Considero que sí puede afectar el trabajo de los comerciantes informales y de los microempresarios que no cuentan con un lugar determinado en la ciudad a los intereses del sector formal de la economía, por cuanto éstos si pagan sus impuestos, emiten facturas y cumplen con una serie de exigencias emanadas de las autoridades, por lo que el comercio informal sí atenta al desarrollo del comercio formal.

Nº 4. ¿Cree Ud. necesario que el GAD Municipal expida una ordenanza para regular el comercio informal?

Realizar acciones aisladas y fuera del contexto de las disposiciones de las ordenanzas, es una forma de dejar hacer las cosas al libre arbitrio y discrecionalidad de la gente. Ciertamente es que una de las competencias que tiene el Concejo Municipal es expedir ordenanzas para normar las actividades de la población, permitir, prohibir y sancionar a quienes la incumplen, como una forma de mantener el orden y que la ciudad promueva un desarrollo con equidad que beneficie a todos.

Comentario.- La ciencia del Derecho hoy sigue como tendencia la teoría del neo constitucionalismo, por cuanto lo que se busca en esencia garantizar pleno el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las personas, donde el trabajo es un derecho constitucional y legal; pues lo que se aspira es que los bienes jurídicos estén protegidos por las leyes. Si cada quien cumple con lo que la ley y las ordenanzas disponen, todos estaremos contribuyendo al progreso y desarrollo de la ciudad.

Entrevista al Presidente de la Asociación de Microempresarios

Nº 1. ¿Considera UD. que el GAD Municipal del cantón Pujilí, se preocupa por solucionar de forma integral el problema de los comerciantes informales?

No está cumpliendo con lo que disponen las leyes y la Constitución, donde se garantiza el derecho al trabajo. Corresponde al GAD Municipal del cantón Pujilí preocuparse por solucionar el problema de la creciente presencia de comerciantes informales en transportes públicos, calles, plazas y demás centros comerciales y turísticos. Es cuestión de asignar un sitio para reubicar a los comerciantes informales organizados y ver la forma de financiar la construcción de un local.

Nº 2. ¿Cree Ud. que el crecimiento desordenado del sector microempresarial puede afectar al desarrollo de la ciudad?

Todo lo que es en exceso hace daño. Tiene que haber un control y una planificación. La ciudad merece mejor suerte, no la que ahora es el resultado de la masiva presencia de comerciantes informales en cualquier lugar de la ciudad. Estamos listos para colaborar con el GAD Municipal si hay la voluntad política de reubicarnos

Nº 3. ¿Cree Ud. que el comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal?

Pienso que sí es una forma de competencia desleal la actividad que realiza el comercio informal aduciendo la necesidad de trabajar, pero evadiendo con o sin intención todo tipo de impuestos y demás exigencias de ley. No se puede permitir esa forma de vida. Todos tenemos el deber de someternos a lo que disponen las leyes y las ordenanzas.

Nº 4. ¿Cree Ud. necesario que el GAD Municipal expida una ordenanza para regular el comercio informal?

Es importante que la ciudad de Pujilí cuente con una ordenanza que se encargue de regular y ordenar el comercio informal y microempresarial. Es necesario saber lo que dispone la ordenanza, pues no se puede vivir por vivir, como si fuese tierra de nadie. Es fundamental el respeto a los derechos de los demás.

Comentario.- La defensa de los derechos de las personas es prioridad en todo sistema de justicia, como en el trabajo que realizan las entidades de derecho público, como los GADs. Municipales, encargadas de brindar bienes y servicios a la población que representan. Una ordenanza es un instrumento normativo que debe expedirse para regular el comercio informal. Es una competencia de estas entidades, por lo que no hacerlo significa irrespetar lo que la ley manda.

3.8. Recursos humanos y materiales

Investigadora:

Tutor del Proyecto: Ab. Edison Fuentes Yáñez, MSc.

Dos Encuestadores.

Población del cantón Quevedo

Abogados en libre ejercicio profesional

Un Juez de lo Penal

Un Secretario del Juzgado de lo Penal

Materiales.- Se utilizaron los siguientes: Libros, Constitución, Códigos, Leyes, revistas Jurídicas, folletos, artículos jurídicos entre otros. Computador, Impresora, pendrive, papelería, esferos, carpetas, lápices etc.

.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Resultados

La información de los resultados y los datos obtenidos en la investigación de campo, mediante encuestas y entrevistas, se procesó a base de cuadros en Word, donde se aprecia el criterio de la población seleccionada en la muestra; cuadros que contienen frecuencias, alternativas y porcentajes; los mismos que fueron representados en gráficos en Excel, donde se presenta el porcentaje de los resultados.

Los instrumentos de investigación (cuestionarios de las encuestas y guías de entrevistas), una vez elaboradas fueron revisados por el Tutor del Proyecto de Investigación, logrando depurarlos en objetividad y redacción técnica con las sugerencias y observaciones del caso, además fue necesario aplicar una prueba piloto a segmentos de la población tomados aleatoriamente.

Discusión

Del análisis e interpretación de los resultados obtenidos en las encuestas y entrevistas, se llegó a establecer la necesidad de que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Pujilí, Provincia de Cotopaxi, en cumplimiento de lo dispuesto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Art. 57, lit. a. expida una Ordenanza para la Reordenamiento de los comerciantes informales y microempresariales que no dispongan de un lugar adecuado y fijo para realizar sus actividades comerciales.

Por tanto, corresponde a esta entidad de derecho público ordenar el uso del espacio físico urbano, a efecto de garantizar el desarrollo armónico de la ciudad, a la vez que promueva el crecimiento ordenado de la ciudad, como así lo establece el Constitución de la República y el CCOTAD.

Para el efecto, establece los siguientes considerandos:

Que, es responsabilidad de los concejales cumplir a cabalidad sus funciones y competencias de legislar mediante ordenanzas, son regulaciones que requieren que la Administración Municipal las haga cumplir

Que, ejercer un trabajo honrado y responsable es un derecho constitucional de todas las personas; para lo cual, es deber del Estado como lo establece la Constitución de la República en el Art. 3, a fin de garantizar el ejercicio de los derechos de todas las personas sin ninguna discriminación. En consecuencia, para reducir el desempleo y subempleo que termina por engrosar las filas del comercio informal, el Estado asigna competencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de expedir ordenanzas para el desarrollo de la gestión administrativa de la entidad.

Que, la Constitución de la República para hacer efectivo el derecho al buen vivir de todas las personas, establece las garantías necesarias para que se haga efectivo la igualdad de derechos y oportunidades ante la ley. Los trabajadores informales y microempresariales requieren que el GAD Municipal les asigne un lugar determinado donde realice la actividad del comercio informal y microempresarial en condiciones dignas, tanto para ellos como trabajadores, como para las personas que acuden a tal sitio a satisfacer sus necesidades de compra.

Que, dentro del Plan de Desarrollo territorial contempla el uso del suelo en materia de regular a los microempresarios los sectores urbanos de la cabecera cantonal y de todas las parroquias rurales, el establecimiento de normas de control adecuadas para un servicio a la ciudadanía en plazas y mercados en donde se asientan los pequeños comerciantes o microempresarios;

Que, para una correcta utilización de los espacios físicos como plazas, calles y mercados, debe existir un adecuado y ordenado tratamiento que posibiliten un equilibrio normal entre la ciudadanía y pequeños comerciantes;

Que, en materia de servicios públicos, a los Municipios de acuerdo a sus competencias permite que los microempresarios tengan facilidades de realizar su comercio fomentando armonía en pos del Buen Vivir, según lo establece la Constitución de la República y Ley de Comercio.

Y de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 57, lit. a. en uso de las atribuciones contenidas en el COOTAD, expide lo siguiente:

ORDENANZA MUNICIPAL PARA LA REGULACIÓN DEL COMERCIO MICROEMPRESARIAL EN EL CANTÓN PUJILÍ, PROVINCIA DE COTOPAXI

ARTÍCULO 1º: La presente Ordenanza tiene por objeto regular el otorgamiento de patentes a las microempresas en un procedimiento simplificado y des formalizado. Se entenderá por procedimiento simplificado, reducir las exigencias en relación a los requisitos ordinarios y comunes que se exigen a los contribuyentes normales.

ARTÍCULO 2º: Se entenderá por microempresa aquella que reúna los siguientes requisitos:

- a).- Que la actividad económica que constituya su giro que ejerza en la casa habitación familiar, en plazas y mercados de la ciudad de Pujilí;
- b).- Que en la microempresa no laboren más de cinco trabajadores, y
- c).- Que sus activos productivos, sin considerar el valor del inmueble en que funciona, no excedan los 1.000 salarios mínimos vitales.

ARTÍCULO 3º: Para optar por los beneficios de la microempresa, la persona deberá acreditar que la empresa a desarrollar cumple con los requisitos establecidos en el Artículo anterior, y que la empresa a desarrollar no sea calificada de peligrosa, contaminante o molesta.

ARTÍCULO 4º: Los beneficios a los que pueden acceder las personas que desean ingresar a la microempresa son:

- a) Beneficios Municipales:
- b). Exención de los derechos de publicidad y aseo.
- c) Beneficios Sanitarios:
- d) Tramitación simple para la obtención del permiso medio ambiental.
- e) Disminución del valor del permiso en relación a otras empresas de mayor tamaño.

En ambos casos, la persona contará con un certificado entregado por la Oficina de Talento Humano de la Municipalidad, acreditando pertenecer a la base de datos de aquella oficina. Lo anterior, permitirá una tramitación más rápida y simple de su patente comercial.

ARTÍCULO 5°: Los documentos a presentar por parte del interesado son:

a) En la Municipalidad:

- a. Declaración Jurada que es legítimo ocupante de la vivienda, puesto en la plaza o mercado en que se desarrollara la actividad micro empresarial.
- b. Declaración Jurada que la actividad empresarial no produce contaminación o es molesta.
- c. Certificado de la Oficina de Talento humano.
- d. Certificado Capital Propio.

b) En la Oficina de Salud Ambiental:

- a. Certificado de la Oficina de Desarrollo Económico Local.
- b. Certificado Capital Propio.
- c. Fotocopia de la última Boleta de Agua Potable y Alcantarillado, otorgado por EMAPAP o por el comité de agua en los sectores rurales.

Artículo 6°: Las personas microempresarias se someten a mantener su puesto de comercio en debidas condiciones higiénicas y ambientales, capaz de no afectar al bienestar ciudadano, en caso de no cumplirlas será inmediatamente cancelado su contrato de prestación de su puesto de comercio

Artículo 7°: Aquella persona que falseando declaraciones se hubiere acogido a la presente Ordenanza, será sancionando con la clausura inmediata de su negocio y una multa de tres salarios mínimos vitales.

La sanción y aplicación de las multas antes indicadas son de conocimiento y ejecución del GAD Municipal y serán cobradas por los estamentos que recaudan dichos valores.

Las multas aplicadas serán a beneficio municipal.

Dado y firmado en la sala del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Pujilí a los quince días del mes de Abril del 2.015.

Lo certifico:

SECRETARIO

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones.

El estudio bibliográfico del objeto de estudio permitió abordar, desde un enfoque legal constitucional, el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas, donde uno de tales derechos es precisamente el que muchas personas lo realizan de manera informal. Para tal fin, se analizó la normativa del COOTAD en lo que respecta a las competencias de los GADs. Municipales y los preceptos constitucional de estas entidades de derecho público, con las cuales justificó la elaboración de una Ordenanza que regule las actividades económicas de los microempresarios.

La legislación de otros países en este campo, proporciona abundante información para definir estrategias que ayuden a mejorar el ordenamiento de los microempresarios, y que a la legislación Municipal de Pujilí se adicione una Ordenanza para regular su actividad, fomentar el orden en plazas y mercados y así se evite el caos en el comercio que existe diariamente.

El Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Pujilí, asumiendo las competencias que le atribuye el COOTAD debe expedir una Ordenanza para regular el comercio microempresarial en el cantón Pujilí

5.2. Recomendaciones

Que los concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Pujilí asuman con toda responsabilidad las competencias que les atribuye el COOTAD y la Constitución de la República. Del cumplimiento de esta competencia de legislación, va a depender el desarrollo ordenado de la ciudad.

Que las Facultades de Derecho de las Universidades del país, realicen proyectos de investigación jurídica en legislación municipal, a efecto de que presenten propuestas de ordenanzas para atender los requerimiento de la población; en este caso, la regulación de del comercio de los microempresarios en el cantón Pujilí.

Que la Asociación de Microempresarios del cantón Pujilí, estén pendientes de la expedición de la Ordenanza de regulación del comercio microempresarial en este cantón, pues de ello va a depender que se atiende de forma integral este problema que crece a medida que pasa el tiempo, y que amenaza con caotizar el normal desarrollo de las actividades de la población.

CAPÍTULO VI

BIBLIOGRAFÍA

Legislación Nacional

Benalcázar, Guerrón, Juan Carlos, La Autonomía Municipal en el Ecuador, 2010.

Falconi, Fánderson, Cifras, Gestión, Economía y Sociedad, Mayo, N° 215, Ecuador, 2011.

Granja Galindo, Nicolás, Fundamentos de Derecho Administrativo, Cuarta Edición, Editorial Jurídica del Ecuador, 2002.

Gutiérrez Abraham: La Investigación y sus pasos Edit Científica Quito Ecuador, 2002.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito. 2005.

Constitución de Política del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1945.

Constitución de Política del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1979.

Constitución de la República del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2008.

Cuadernos de Historia del Derecho, Quito, 2006, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2008.

Estatuto Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2005.

Ley de Modernización del Estado, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2005.

Ley Especial de Distribución del 15 % del Presupuesto del Gobierno Central para los Gobiernos Seccionales. Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1997

Ley Orgánica del Poder Público Municipal (Gaceta Oficial No. 38.204 del 8 de junio de Quito, 2005

Monteros, Edgar, Manual de gestión Microempresarial, Quito, 2000.

Pérez, Efraín, Descentralización y Autonomía, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2013.

Pino Garrido, Cristian, El nuevo marco de las transferencias de recursos fiscales en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, tema incluido en el Texto, La nueva organización territorial y el nuevo modelo de descentralización en el Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2012.

Serrano Noboa, Xavier, Evolución Histórica de la Municipalidad en el Ecuador, 2001.

Tamariz, Baquerizo, Enrique, El impacto de la microempresa en la economía 2001

Torres, Luis, Microempresa en el Ecuador, Quito, 2005.

Legislación Internacional

Cabanellas, Guillermo, “Diccionario *Jurídico* Séptima Edición, editorial Heliasta, Argentina, 2005.

Carbonnetti, Maximiliano: La Precariedad Urbana, Edit. Española, Madrid, 2005.

Casagne, Juan Carlos, Derecho Administrativo, Lexis-Nexis, t. I, Buenos Aires, 2008.

De la Torre de Esteban Hambrán. Las Ordenanzas, Examen de su contenido”, *Anales Toledanos*, XXV, 1988.

Entrena Cuesta, Rafael, Curso de Derecho Administrativo, Tecnos, Madrid, Vol. 1 y 2, 1988.

Giugale, Marcelo M. y López Cálix, 2006, Alfaomega, Colombia, 2003.

Gordillo, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, Ed. Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2009.

Garrido Falla, Fernando, Alberto Palomar, Olmedo y Losada González, Herminio, Tratado de Derecho Administrativo, Tecnos, Madrid, 2005.

Las ordenanzas locales en la Corona de Castilla como fuente histórica y tema de investigación (siglos XIII al XVIII)”, Revista de Estudios de la Vida Local, CCXVII.

Laubadere, André, et. Al., Tratado de Derecho Administrativo, Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1992.

Marta, Vallmitjana, La Planificación urbana en situaciones de urgencia social. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, Vol. 8, 2002.

Ordenanza N° 00175/MDSA Santa Anita, 22 de setiembre, Perú, 2015.

Ordenanza del comercio estacionado y ambulante de la comuna de Peñalolen, Chile, 2003.

Regalado, Rafael, Los Mipymes en Latinoamérica, Universidad de Guanajuato, México, 2007.

Zanobini, Guido, Curso de derecho Administrativo, Giuffré, Editore Milán, Vol. I, 1958.

Linkografía

<http://jorgemachicado.blogspot.com/2012/02/orre.html>

<http://www.monografias.com/trabajos95/el-comercio-informal/el-comercio-informal>.https://es.wikipedia.org/wiki/Econom%C3%ADa_informal

https://es.wikipedia.org/wiki/Planeamiento_urbano

http://www.cepal.org/pobrezaurbana/docs/matriz/minurvi2006/Fichas/Ecuador/Economico_Quito.

http://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/sentencias/contencioso_administrativo/2014/Resolucion%20No.%20462-2014.pdf

http://www.munipuntahermosa.gob.pe/pdf/normas_legales/ordenanzas_municipales/ordenanza151mdph

CAPÍTULO VII

ANEXOS

Cuestionario de la Encuesta para la población del cantón Pujilí

Nº 1. ¿Conoce Ud. si el GAD Municipal del cantón Pujilí cuenta con una ordenanza para regular y ordenar el comercio informal de la ciudad?

Si (☐) No (☐)

Nº 2. ¿Cree Ud. que el GAD Municipal se preocupa por regular el uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales?

Si (☐) No (☐)

Nº 3. ¿Considera Ud. que el crecimiento desordenado del sector microempresarial puede afectar al desarrollo de la ciudad?

Si (☐) No (☐)

Nº. 4. ¿Realiza Ud. en forma eventual, estable o no realiza el comercio informal como un medio de vida

Si (☐) No (☐)

Nº 5. ¿Cree Ud. que el comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal?

Si (☐) No (☐)

6. ¿Cree Ud. necesario que el GAD Municipal expida una ordenanza para regular el comercio informal?

Cuestionario de la Encuesta para los Abogados en libre ejercicio de Pujilí

Nº 1. ¿Conoce Ud. si el GAD Municipal del cantón Pujilí cuenta con una ordenanza para regular y ordenar el comercio informal de la ciudad?

Si () No ()

Nº 2. ¿Cree Ud. que el GAD Municipal se preocupa por regular el uso del espacio urbano para ubicar a los comerciantes informales?

Si () No ()

Nº 3. ¿Considera Ud. que el crecimiento desordenado del sector microempresarial puede afectar al desarrollo de la ciudad?

Si () No ()

Nº 4. ¿Cree Ud. que el comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal?

Si () No ()

5. ¿Cree Ud. necesario que el GAD Municipal expida una ordenanza para regular el comercio informal?

Guía de entrevista para el Sr. Alcalde del GAD Municipal del cantón Pujilí

Nº 1. ¿Considera Ud. que el GAD Municipal del cantón Pujilí, se preocupa por solucionar de forma integral el problema de los comerciantes informales?

.....
.....

Nº 2. ¿Cree Ud. que el crecimiento desordenado del sector microempresarial puede afectar al desarrollo de la ciudad?

.....
.....

Nº 3. ¿Cree Ud. que el comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal?

.....
.....

Nº 4. ¿Cree Ud. necesario que el GAD Municipal expida una ordenanza para regular el comercio informal?

.....
.....

Guía de entrevista para el Sr. Presidente de la Asociación de Microempresarios del cantón Pujilí

Nº 1. ¿Considera Ud. que el GAD Municipal del cantón Pujilí, se preocupa por solucionar de forma integral el problema de los comerciantes informales?

.....
.....

Nº 2. ¿Cree Ud. que el crecimiento desordenado del sector microempresarial puede afectar al desarrollo de la ciudad?

.....
.....

Nº 3. ¿Cree Ud. que el comercio informal es una forma de competencia desleal al comercio formal?

.....
.....

Nº 4. ¿Cree Ud. necesario que el GAD Municipal expida una ordenanza para regular el comercio informal?

.....
.....



Entrevista al señor Alcalde Dr. Fernando Matute dándole a conocer sobre la polémica que han venido dando todos los microempresarios y comerciantes.



Encuesta a la Ing. Mercedes Rubio Secretaria de la Alcaldía de Pujilí



Entrevista al Presidente de la Asociación de Microempresarios del cantón Pujilí



Encuesta al Señor Concejal del Cantón Pujilí Sr. Serafín Humajinga



Encuesta a la población del cantón Pujilí