

PERIODO: *Glesny*
 FECHA: *20-09-2016*
 HORA: *12:53*
 FIRMA: *[Signature]*



Expediente No. 2016-02136

Quito, 19 SEP 2016

Abogada
 María Elisa Holmes Roldós
 Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito.

De mis consideraciones:

RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS
 HORA: *14:25*
 FECHA: *19 SEP 2016*
 FIRMA: *[Signature]*

En atención al Oficio No. SG-1951 de 22 de agosto del 2016, recibido en esta Dependencia el mismo día a las 14:18 pm, cúmplame manifestar:

I. Competencia:

De conformidad con la Resolución A 004 de 12 de febrero de 2015 y el encargo efectuado por el señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, mediante acción de personal No. 51-751 de 12 de enero de 2016, quien suscribe es competente, en calidad de Procurador Metropolitano encargado, para emitir el siguiente escrito.

II. Solicitud:

El Oficio No. SG-1951 de 22 de agosto del 2016, en su parte pertinente, manifiesta:

"La Comisión de Comercialización, en sesión ordinaria realizada el 15 de agosto de 2016, luego de recibir en comisión general a un grupo de comerciantes de la FEDECOMIP, quienes expusieron su preocupación por la demora en la emisión de la Norma Técnica de ejecución de la Ordenanza Metropolitana No. 280; (...), resolvió: solicitar a usted (...), remita a esta comisión un informe, indicando si es procedente o no aplicar lo dispuesto en las Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera de la Ordenanza Metropolitana No. 280, considerando que las mismas no fueron ejecutadas en el tiempo previsto."

III. Base legal:

La Constitución de la República del Ecuador (CRE), manifiesta:

"Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia. (...)

Art. 84.- La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la

(4 copias) 20/09/2016
 MSA
 11/11/15

dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.

Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencia Art. 329.- s, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Art. 329.- (...) Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. Se prohíbe toda forma de confiscación de sus productos, materiales o herramientas de trabajo.

Art. 427.- Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional. (...)."

El Código Civil, manifiesta:

"Art. 18.- Los jueces no pueden suspender ni denegar la administración de justicia por oscuridad o falta de ley. En tales casos juzgarán atendiendo a las reglas siguientes:

1a.- Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu.

Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu claramente manifestados en ella misma, o en la historia fidedigna de su establecimiento;

2a.- Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal;

3a.- Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte, a menos que aparezca claramente que se han tomado en sentido diverso;

4a.- El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía.

Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto;

5a.- Lo favorable u odioso de una disposición no se tomará en cuenta para ampliar o restringir su interpretación. La extensión que deba darse a toda ley se determinará por su genuino sentido y según las reglas de interpretación precedentes;

6a.- En los casos a que no pudieren aplicarse las reglas de interpretación precedentes, se interpretarán los pasajes oscuros o contradictorios del modo que más conforme parezca al espíritu general de la legislación y a la equidad natural; y,

7a.- A falta de ley, se aplicarán las que existan sobre casos análogos; y no habiéndolas, se ocurrirá a los principios del derecho universal.”.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), manifiesta:

“Art. 3.- Métodos y reglas de interpretación constitucional.- Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente.

Se tendrán en cuenta los siguientes métodos y reglas de interpretación jurídica constitucional y ordinaria para resolver las causas que se sometan a su conocimiento, sin perjuicio de que en un caso se utilicen uno o varios de ellos:

1. Reglas de solución de antinomias.- Cuando existan contradicciones entre normas jurídicas, se aplicará la competente, la jerárquicamente superior, la especial, o la posterior.
2. Principio de proporcionalidad.- Cuando existan contradicciones entre principios o normas, y no sea posible resolverlas a través de las reglas de solución de antinomias, se aplicará el principio de proporcionalidad. Para tal efecto, se verificará que la medida en cuestión proteja un fin constitucionalmente válido, que sea idónea, necesaria para garantizarlo, y que exista un debido equilibrio entre la protección y la restricción constitucional.
3. Ponderación.- Se deberá establecer una relación de preferencia entre los principios y normas, condicionada a las circunstancias del caso concreto, para determinar la decisión adecuada. Cuanto mayor sea el grado de no satisfacción o de afectación de un derecho o principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro.
4. Interpretación evolutiva o dinámica.- Las normas se entenderán a partir de las cambiantes situaciones que ellas regulan, con el objeto de no hacerlas inoperantes o ineficientes o de tornarlas contrarias a otras reglas o principios constitucionales.
5. Interpretación sistemática.- Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía.

6. Interpretación teleológica.- Las normas jurídicas se entenderán a partir de los fines que persigue el texto normativo.

7. Interpretación literal.- Cuando el sentido de la norma es claro, se atenderá su tenor literal, sin perjuicio de que, para lograr un resultado justo en el caso, se puedan utilizar otros métodos de interpretación.

8. Otros métodos de interpretación.- La interpretación de las normas jurídicas, cuando fuere necesario, se realizará atendiendo los principios generales del derecho y la equidad, así como los principios de unidad, concordancia práctica, eficacia integradora, fuerza normativa y adaptación.”.

La Ordenanza Metropolitana No. 280 para el desarrollo integral y regulación de las actividades de comercio y prestación de servicios de las trabajadoras y trabajadores autónomos del Distrito Metropolitano de Quito, sancionada el 07 de septiembre de 2012, en lo referente a la petición, manifiesta:

“**Artículo... (1).- Objeto.-** La presente ordenanza, respetando el derecho al trabajo, tiene por objeto regular las actividades comerciales y de servicios en el espacio público del Distrito Metropolitano de Quito, así como fomentar el desarrollo integral de las trabajadoras y trabajadores autónomos. (...)

Artículo... (2).- Ámbito de aplicación.- Las disposiciones de la presente ordenanza son aplicables a las trabajadoras y trabajadores autónomos que ejerzan, o quieran ejercer actividades de comercio en el espacio público del territorio del Distrito Metropolitano de Quito. (...)

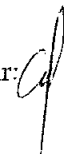
DISPOSICIONES TRANSITORIAS.- (...)

Segunda.- Hasta el primer semestre del año 2013, se regularizará a las trabajadoras y trabajadores autónomos del Distrito Metropolitano de Quito que cumplan con la normativa legal y metropolitana vigente.

Tercera.- En el plazo de noventa días contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, la Agencia de Coordinación Distrital de Comercio presentará a la Comisión de Comercialización, previo conocimiento y aprobación del Concejo Metropolitano, la normativa de ejecución de la presente ordenanza, la misma que contará con la participación de las trabajadoras y trabajadores autónomos.”.

IV. Análisis y pronunciamiento:

De conformidad con la normativa citada en el presente criterio corresponde informar:



Respecto de la Disposición Transitoria Segunda, tómesese en cuenta que por el objeto [(Artículo... (1)] y su ámbito de aplicación [Artículo... (2)], con base a la comprensión integral de la norma, consideramos que su aplicación se extiende a la vigencia misma de la Ordenanza No. 280 de 7 de septiembre del 2012.

Respecto de la Disposición Transitoria Tercera, si bien es cierto que la misma determina el *plazo de 90 días* desde la sanción de la Ordenanza No. 280 (07 de septiembre del 2012) para que la Agencia de Coordinación Distrital de Comercio presente a la Comisión de Comercialización, previo conocimiento y aprobación del Concejo Metropolitano, *la normativa de ejecución de la mencionada ordenanza*, consideramos que es preciso comprender la norma en base a su integralidad y finalidad; en tal virtud existiría una obligación municipal a ser cumplida autónomamente del plazo indicado en la mencionada Disposición Transitoria, con el objetivo de precautelar los derechos que desarrolla la Ordenanza.

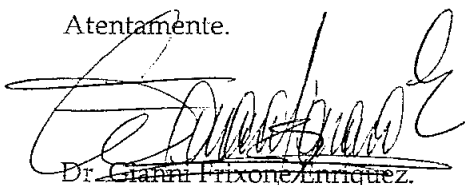
Independientemente de que las Administraciones Municipales, no presentaron la *normativa de ejecución* de la Ordenanza No. 280 desde su vigencia, la obligación de expedir la misma no ha fenecido por el transcurso del tiempo.

La oportunidad, mérito y conveniencia sobre las decisiones que se tomen en este caso son de competencia exclusiva de las autoridades competentes del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

El planteamiento de requerimientos a esta Procuraduría Metropolitana no suspende los plazos de cumplimiento de las obligaciones a cargo de las entidades y funcionarios municipales.

Con sentimientos de distinguida consideración y estima.

Atentamente.



Dr. Gianni Frixone Enriquez.
Procurador Metropolitano (e).



C.C.: Concejal

Soledad Benítez

Presidenta de la Comisión de Comercialización del Concejo Metropolitano de Quito.

B.A.G

