

**UNIVERSIDAD TÉCNICA  
DEL NORTE**

**INSTITUTO DE ALTOS  
ESTUDIOS NACIONALES**

**MAESTRÍA EN CONFLICTO NEGOCIACIÓN Y PAZ**

**TEMA:**

INCREMENTO DEL COMERCIO AUTÓNOMO EN EL ESPACIO PÚBLICO DE  
LA ADMINISTRACIÓN ZONAL MANUELA SÁENZ DEL DISTRITO  
METROPOLITANO DE QUITO EN EL PERIODO 2018-2021.

Trabajo de Grado previo a la obtención del título de Magister en Conflictos  
Negociación y Paz

**AUTORA:**

Ana Lucy Pumalpa Morillo

**DIRECTORA:**

Dra. Johanna Paulina Espín Moscoso

**ASESOR:**

Msc. Gualdemar Stefan Jiménez Pontón

Ibarra, 2023

## APROBACIÓN DEL DIRECTOR

## APROBACIÓN DE LA DIRECTORA

En calidad de Directora del trabajo de grado, presentado por la maestrante Pumalpa Morillo Ana Lucy para optar por el título de Magister en Conflictos, Negociación y Paz, doy fe de que dicho trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a presentación pública y evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la ciudad de Ibarra, a los 21 días del mes de abril de 2022.



Firmado electrónicamente por:  
**JOHANNA PAULINA  
ESPIN MOSCOSO**

Dra. Johanna P. Espin Moscoso  
**DIRECTOR**

## **APROBACION DEL ASESOR**

## **APROBACIÓN DEL ASESOR**

En calidad de Asesor del trabajo de grado, presentado por la maestrante Pumalpa Morillo Ana Lucy para optar por el título de Magister en Conflictos, Negociación y Paz, doy fe de que dicho trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a presentación pública y evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la ciudad de Ibarra, a los 21 días del mes de abril de 2022.



MSc. Gualdemar S. Jiménez Pontón  
**ASESOR**

## AUTORIZACIÓN DE LA BIBLIOTECA

UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA

AUTORIZACIÓN DE USO Y PUBLICACIÓN A FAVOR DE LA

UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

### 1. IDENTIFICACIÓN DE LA OBRA

En cumplimiento del Art. 144 de la Ley de Educación Superior, hago la entrega del presente trabajo a la Universidad Técnica del Norte para que sea publicado en el Repositorio Digital Institucional, para lo cual pongo a disposición la siguiente información:

DATOS DE CONTACTO		
<b>CÉDULA DE IDENTIDAD:</b>	1712980852	
<b>APELLIDOS Y NOMBRES:</b>	PUMALPA MORILLO ANA LUCY	
<b>DIRECCIÓN:</b>	DIEGO DE SANDOVAL Y PEDRO ALFARO	
<b>EMAIL:</b>	<a href="mailto:analucy85@hotmail.com">analucy85@hotmail.com</a>	
<b>TELÉFONO FIJO:</b>	<b>TELÉFONO MÓVIL:</b>	0992763160

DATOS DE LA OBRA	
<b>TÍTULO:</b>	INCREMENTO DEL COMERCIO AUTÓNOMO EN EL ESPACIO PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN ZONAL MANUELA SÁENZ DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO EN EL PERIODO 2018-2021
<b>AUTOR (ES):</b>	PUMALPA MORILLO ANA LUCY
<b>FECHA:</b>	08-06-2023
SOLO PARA TRABAJOS DE GRADO	
<b>PROGRAMA:</b>	<input type="checkbox"/> PREGRADO <input checked="" type="checkbox"/> POSGRADO
<b>TITULO POR EL QUE OPTA:</b>	MAGISTER EN CONFLICTOS NEGOCIACIÓN Y PAZ
<b>DIRECTORA/ ASESOR:</b>	DRA. JHOANNA PAULINA ESPÍN MOSCOSO MSc. GUALDEMAR STEFAN JIMÉNEZ PONTÓN

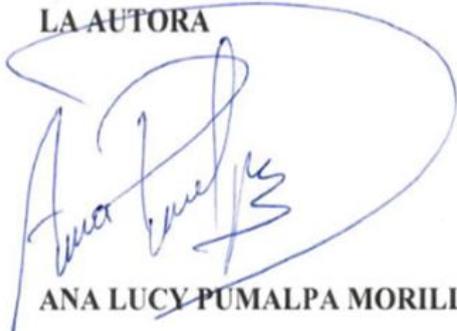
## CONSTANCIA

### CONSTANCIAS

El autor manifiesta que la obra objeto de la presente autorización es original y se la desarrolló, sin violar derechos de autor de terceros, por lo tanto, la obra es original y que es el titular de los derechos patrimoniales, por lo que asume la responsabilidad sobre el contenido de la misma y saldrá en defensa de la Universidad en caso de reclamación por parte de terceros.

Ibarra, a los 08 días del mes de junio de 2023

**LA AUTORA**



**ANA LUCY PUMALPA MORILLO**

## **DEDICATORIA**

Dedico el presente trabajo de investigación a mis amados hijos Ana Sofía y Juan José, por ser el motor que me impulsa a mejorar cada día, sin miedo al mañana y seguros de un futuro extraordinario.

A mis padres José Manuel y Lina Margarita, por su apoyo incondicional en cada uno de mis retos, mi madre que es el brazo fuerte que en la tierra me sostiene, y mi padre que desde el cielo me bendice todos los días de mi vida.

A todos mis amigos, porque de diversas formas cada uno ha sumado de manera positiva para que llegue a concluir con esta anhelada meta académica.

**ANA LUCY**

## **AGRADECIMIENTO**

Expreso mis más profundos sentimientos de gratitud a la Universidad Técnica del Norte y al Instituto de Altos Estudios Nacionales, en especial a la Dra. Johanna Paulina Espín Moscoso y al MSc. Gualdemar Stefan Jiménez Pontón, Directora y Asesor de mi proyecto respectivamente, por permitirme alcanzar esta meta académica.

A los comerciantes de los diferentes sectores del comercio popular de Quito, como son los mercados, centros comerciales populares y comercio autónomo regularizado, quienes por años me han inspirado con su ejemplo de lucha diaria y tenacidad, a conocer más sobre su realidad y el uso adecuado del espacio público, conocimiento que me permitirá desempeñar con mayor objetividad mis funciones laborales.

**ANA PUMALPA MORILLO**

## RESUMEN

Los objetivos fundamentales del proyecto desarrollado, se encuadran en la posibilidad de hacer un análisis de la problemática del comercio autónomo, en el ámbito de la Administración Zonal Manuela Sáenz, de la ciudad de Quito, en la que se encuentra el denominado Centro Histórico, calificado por la UNESCO, como patrimonio cultural de la humanidad.

La importancia del análisis radica en determinar si en el periodo 2018 - 2021, se ha presentado un incremento en el número de comerciantes que realizan actividades de comercio autónomo en este sector. y las repercusiones que este fenómeno genera en las operaciones de control y regularización del uso del espacio público, para la administración municipal y la ciudadanía.

El problema investigado, corresponde con la necesidad de implementar adecuadas políticas públicas, realizar el control del uso adecuado de las calles y plazas, se torna en una tarea compleja, que se diluye ante una insuperable lucha de poderes que se da entre la autoridad municipal y las personas que buscan realizar sus ventas en el espacio público, donde priman los intereses de carácter político, gremiales, personales y de grupos que explotan a los denominados comerciantes autónomos, generando un escenario complejo, que impide que la autoridad pueda ejercer un correcto control del espacio público.

Esta investigación se desarrolla bajo una metodología que permite captar diferentes puntos de vista de los principales actores, que nos lleve a entender cuáles son las argumentaciones que desde la autoridad se generan en la intención de lograr el control para un adecuado uso del espacio público del sector, y los motivos o razones que sustentan los comerciantes, para de forma arbitraria hacer uso de estos espacios.

El análisis inicia revisando referencias históricas de la presencia de los comerciantes autónomos en el Centro Histórico, y de procesos ejecutados por el municipio en el interés de reordenar la actividad del comercio que se realizan en las calles de la ciudad, así como también de algunos conceptos relacionados como: espacio público, comercio autónomo. Además, se analizaron datos referentes al levantamiento de información sobre los comerciantes autónomos en el periodo considerado para la investigación, de manera de orientar el análisis al modelo cualitativo. También se ejecutó una indagación de campo, buscando que los comerciantes como principales actores, expongan sus criterios y razones, complementariamente se realizó una serie de entrevistas a autoridades y expertos conocedores del tema.

Se concluye la investigación con la definición de conclusiones, que aseveran el incremento de comerciantes en el área objeto de estudio y en la definición de las causas por las que se produce este problema.

Palabras claves: Comercio autónomo, Centro Histórico, espacio público.

## SUMMARY

The fundamental objectives of the developed project, are framed in the possibility of making an analysis of the problem of autonomous commerce, in the field of the Manuela Sáenz Zonal Administration, of the city of Quito, in which the so-called Historical Center is located, qualified by UNESCO, as cultural heritage of humanity.

The importance of the analysis lies in determining whether in the period 2018 - 2021, there has been an increase in the number of merchants who carry out autonomous trade activities in this sector, and the repercussions that this phenomenon generates in the operations of control and regularization of the use of public space, for the municipal administration and the citizenry.

The investigated problem corresponds to the need to implement adequate public policies, control the proper use of streets and squares, becomes a complex task, which is diluted by an insurmountable power struggle that occurs between the municipal authority and people who seek to make their sales in the public space, where the interests of a political, trade union, personal nature and groups that exploit the so-called autonomous merchants prevail, generating a complex scenario, which prevents the authority from exercising correct control of the public space.

This investigation is developed under a methodology that allows to capture different points of view of the main actors, which leads us to understand what are the arguments that are generated from the authority in the intention of achieving control for an adequate use of the public space of the sector, and the motives or reasons that the merchants support, to arbitrarily make use of these spaces.

The analysis begins by reviewing historical references of the presence of autonomous merchants in the Historic Center, and of processes executed by the municipality in the interest of reorganizing the commercial activity that takes place in the streets of the city, as well as some concepts related as: public space, autonomous commerce. In addition, data referring to the collection of information on self-employed merchants in the period considered for the investigation were analyzed, in order to guide the analysis to the qualitative model. A field investigation was also carried out, looking for the merchants as the main actors, to present their criteria and reasons, in addition, a series of interviews was carried out with authorities and experts familiar with the subject.

The investigation is concluded with the definition of conclusions, which assert the increase of merchants in the area under study and in the definition of the causes for which this problem occurs.

Keywords: Autonomous commerce, Historic Center, public space.

## INDICE DE CONTENIDO

PORTADA .....	I
APROBACIÓN DEL DIRECTOR.....	II
APROBACION DEL ASESOR .....	III
AUTORIZACIÓN DE LA BIBLIOTECA.....	IV
CONSTANCIA .....	V
DEDICATORIA .....	VII
AGRADECIMIENTO.....	VII
RESUMEN .....	IX
SUMARY .....	X
INDICE DE CONTENIDO .....	XI
CAPÍTULO I.....	1
EL PROBLEMA .....	1
1.1 Problema de investigación .....	1
1.2 Antecedentes .....	2
1.3 Objetivos de la investigaciónObjetivo general .....	3
1.3.1 Objetivos específicos.....	3
2 CAPÍTULO II .....	4
MARCO DE REFERENCIAS .....	4
2.1 Marco Teórico .....	4
2.1.1 El comercio: .....	5
2.1.2 Espacio público .....	9
2.2 Descripción del área de estudio.....	11
2.3 Marco Legal .....	13
2.4 Sistemas de Prevención al Uso Inadecuado del Espacio Público.....	21
3 CAPÍTULO III.....	24
MARCO METODOLÓGICO .....	24

3.1	Enfoque de la investigación .....	24
3.2	Procedimiento de investigación .....	24
3.3	Instrumentos de recopilación de la información .....	24
3.4	Consideraciones Bioéticas.....	25
4	<b>CAPÍTULO IV</b> .....	26
	<b>RESULTADOS Y DISCUSIÓN</b> .....	26
4.1	Comerciantes autónomos del Distrito Metropolitano de Quito.....	29
4.2	Comerciantes autónomos de la Administración Zonal Manuela Sáenz .....	32
4.3	Comerciantes autónomos regularizados desde el 2018 al 2021 .....	38
4.4	Dinámica del conflicto en el ejercicio del trabajo autónomo. ....	44
4.5	Gestión del Conflicto .....	52
5	<b>CONCLUSIONES</b> .....	55
6	<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	57
7	<b>ANEXOS</b> .....	60

## **ÍNDICE DE FIGURAS**

Figura 1	Delimitación de la Administración Zonal Manuela Sáenz.....	12
Figura 2	Límites del Centro Histórico de Quito.....	19
Figura 3	Índice de tasas de desempleo.....	26
Figura 4	Tasa de empleo adecuado y subempleo.....	27
Figura 5	Tasa de desempleo en las áreas urbanas.....	27
Figura 6	Tasa de la población ocupada según el tipo de empleo.....	28
Figura 7	Tasa de desempleo por ciudades del Ecuador.....	29
Figura 8	Número de comerciantes registrados en el año 2021 en las Administraciones Zonales Urbanas del DMQ.....	30
Figura 9	Tipo de comerciantes encontrados en el espacio público.....	30
Figura 10	Comerciantes según su nacionalidad.....	31
Figura 11	Número de comerciantes registrados por Adm. Zonal. ....	32

Figura 12 Tipos de comerciantes en la A Zonal Manuela Sáenz.....	34
Figura 13 Productos de mayor venta en el espacio público.....	34
Figura 14 Días se la actividad de comercio en el espacio público.....	35
Figura 15 Horarios de mayor actividad de comercio .....	36
Figura 16 Mapa de calor de concentración de comerciantes autónomos.....	36
Figura 17 Situación actual del comercio autónomo en el C H Q.....	37
Figura 18 Percepción de los comerciantes sobre su incremento en la Administración Zonal Manuela Sáenz.....	40
Figura 19 Motivos por los cuales realiza actividades de comercio en el Centro Histórico.....	43
Figura 20 Noticia sobre operativo de control en espacio público....	44
Figura 21 Respuesta de los comerciantes a la pregunta de ¿considera que representan un conflicto para la ciudad?.....	46
Figura 22 respuesta a la pregunta: Si el municipio le proporciona una alternativa para trabajar en un puesto de un mercado o feria de la ciudad, usted dejaría de trabajar en el espacio público?.....	47
Figura 23 ¿Usted vive en la Administración Manuela Sáenz?.....	49
Figura 24 ¿Pertenece a alguna organización de comerciantes autónomos.....	50
Figura 25 Rango de edad de los comerciantes encuestados en la Administración Manuela Sáenz. ....	51

## **INDICE DE TABLAS**

Tabla 1 Límites de la Administración Zonal Manuela Sáenz .....	11
Tabla 2 Permisos emitidos por la Administración Zonal Manuela Sáenz del año 2018 al 2021.....	39
Tabla 3 Inversión en la reubicación de los comerciantes del Centro Histórico de Quito.....	42

## CAPÍTULO I

### EL PROBLEMA

#### 1.1 Problema de investigación

La presencia de los comerciantes autónomos ocupando el espacio público de Quito data desde la época de la colonia, en la que los ciudadanos compraban en los llamados tingues que eran mercados al aire libre. Estos mercados y estos comerciantes ocupaban las calles, las plazas y parques, para comercializar una infinidad de productos tanto perecibles como no perecibles; al comienzo y cuando la ciudad estaba en desarrollo, no constituían un mayor problema para el tráfico peatonal ni vehicular, pero con el pasar de los años, con la modernización de la ciudad y el incremento del número de comerciantes se ha convertido en un serio problema dentro del ordenamiento de la ciudad. Comprar en la calle se ha convertido en parte de la cultura ciudadana en Quito, convirtiendo al espacio público en un centro de operaciones económicas. En época de crisis y en fechas como la navidad, el comercio informal aumenta y satura las calles y plazas, convirtiéndose en un problema complejo para las autoridades de control que deben lidiar a diario con el control del uso adecuado del espacio público y la demanda de los comerciantes informales o autónomos que deben buscar el pan para llevar a su casa, por lo que se rehúsan a abandonar de manera voluntaria los puestos que arbitrariamente han ocupado en el espacio público, argumentando que no se les puede vulnerar su derecho al trabajo, mismo que está contemplado en la Constitución.

Por su propia connotación y debido a los conflictos que se generan en torno a la proliferación del comercio autónomo en el centro histórico de Quito, este es un problema complejo para la ciudadanía y las autoridades, por lo tanto, es propicio orientar una investigación que parta desde el conocimiento de las normas jurídicas con las que cuenta la municipalidad para regular el uso del espacio público, y se complemente con el análisis de los datos numéricos o estadísticos de comerciantes autónomos regularizados y no regularizados. Esto nos permitirá identificar las causas reales por las cuales se incrementa el número de comerciantes a pesar de los esfuerzos que realizan las autoridades para controlar su proliferación.

En base a lo antes descrito, se plantea la siguiente interrogante, a la cual se le deberá respuesta durante el desarrollo de esta investigación:

¿Cuáles son las causas del incremento del comercio autónomo en el espacio público de la Administración Zonal Manuela Sáenz del Distrito Metropolitano de Quito, en el periodo del 2018 al 2021?

## 1.2 Antecedentes

Durante los últimos tiempos, debido a diversos factores que afectan la situación económico social y política del país, hemos evidenciado un incremento inusual del número de personas que se encuentran ejerciendo actividades de comercio en el espacio público de la Administración Zonal Manuela Sáenz. Esto ha dado origen a nuevos puntos de desarrollo comercial en los cuales de manera paralela también se incrementan situaciones de inseguridad y violencia, situación que es denunciada por los diferentes actores comunitarios que ofrecen resistencia al desarrollo de estos sitios de comercio, demandando la intervención de la municipalidad para recuperar los espacios tomados por los comerciantes

La Constitución de la República del Ecuador, en lo que corresponde al comercio, establece en el Art. 329 lo siguiente;

El Estado adoptará medidas específicas a fin de eliminar discriminaciones que los afecten, reconocerá y apoyará sus formas de organización del trabajo, y garantizará el acceso al empleo en igualdad de condiciones. (...).

Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones.

Al estar consagrado en la Constitución el derecho al trabajo autónomo, es menester la actuación de la municipalidad, a través de una planificación de estrategias y acciones orientadas a lograr mantener la seguridad y el orden respecto al uso del espacio público. Por esto, en el año 2012 el Concejo Metropolitano aprueba la Ordenanza Metropolitana 285, misma que en la actualidad se encuentra compilada en la Ordenanza Metropolitana 001, Código Municipal, Título II de la Trabajadora y el Trabajador Autónomo en la cual establece lo siguiente:

Artículo 1242.- Objeto. - Esta normativa, respetando el derecho al trabajo, tiene por objeto regular las actividades comerciales y de servicios en el espacio público del Distrito Metropolitano de Quito, (...).

Artículo 1243.- Ámbito de aplicación. – (...) aplicables a las trabajadoras y trabajadores autónomos que ejerzan, o quieran ejercer, actividades de comercio autónomo en el espacio público del territorio del Distrito Metropolitano de Quito

Artículo 1244.- Definiciones: Trabajadora y trabajador autónomo. - Las trabajadoras y trabajadores autónomos son aquellas personas que realizan actividades de comercio y prestación de servicios de manera independiente, sin relación de dependencia de un tercero, en el espacio público autorizado.

Como se puede evidenciar, el trabajo autónomo está reconocido en la Constitución de la República del Ecuador, y regulado mediante una Ordenanza Metropolitana, por lo que partiendo de estas premisas es oportuno desarrollar una investigación que permita determinar las causas que originan el incremento del número de comerciantes autónomos en el espacio público de la Administración Zonal Manuela Sáenz del DMQ.

### **1.3 Objetivos de la investigación**

Identificar las causas que generan el incremento del comercio autónomo en el espacio público de la Administración Zonal Manuela Sáenz del Distrito Metropolitano de Quito en el período 2018-2021.

#### **1.3.1 Objetivos específicos**

1. Conocer la normativa municipal que regula y controla el uso del espacio público del DMQ por parte de los comerciantes autónomos.
2. Identificar el número aproximado de comerciantes autónomos regularizados y no regularizados que realizan actividades de comercio en el espacio público de la Administración Zonal Manuela Sáenz del DMQ en el periodo 2018-2021.
3. Analizar las causas por las cuales los comerciantes autónomos realizan sus actividades de comercio en el espacio público del DMQ.

## 2 CAPÍTULO II

### MARCO DE REFERENCIAS

#### 2.1 Marco Teórico

Para comprender mejor la problemática que será abordada en esta investigación, en primer lugar, se realizó una exploración de la bibliografía referente al tema. En la misma se revisaron documentos de la normativa respecto del comercio autónomo y, además, algunos estudios relacionados a la temática.

Partimos primero por revisar los conceptos relacionados a la temática de la investigación. Así, empezamos por determinar el alcance del concepto de lo que la norma define como comerciante autónomo. El estudio comienza tomando como uno de los principales elementos en el marco de referencial, la Constitución de la República del Ecuador considerando que este instrumento puntualiza la definición sobre los derechos del concepto “comerciante autónomo” como elemento central del estudio.

Considerando los objetivos de esta investigación, se requiere analizar la información que permita caracterizar a los comerciantes minoristas por el tipo de actividad que realizan. En base a lo que establece la normativa vigente en las Ordenanzas Municipales tomando además lo que aplica la Constitución en su Art. 229 inciso tercero (2008) “Se reconoce 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.”

Por su parte, se define al comerciante autónomo, en el artículo 1244 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (2022): “aquellas personas que realizan actividades de comercio y prestación de servicios de manera independiente, sin relación de dependencia de un tercero, en el espacio público autorizado”.

En esta investigación se considera también el análisis de los conceptos de Fernando Carrión, uno de los investigadores más reconocidos en el tema del problema del comercio autónomo que se realiza en las calles de la ciudad de Quito. Para entender lo que pasa en el Centro Histórico es fundamental revisar los que dice Carrión (2005):

El centro histórico es el espacio público por excelencia de la ciudad, y por ello,

sedebe convertir en la plataforma de innovación del conjunto de la urbe y en objeto del deseo de la ciudad posible; es decir, la centralidad histórica debe ser entendida como proyecto y no sólo como memoria (p. 89).

### 2.1.1 El comercio:

El comercio es tan antiguo como la misma historia del hombre, aparece desde que surgieron las sociedades, el hombre empieza a realizar intercambio de los productos agrícolas cuando sus cosechas tenían exceso de su propio consumo. Fueron así apareciendo nuevas formas de producción, que también generaba el intercambio de sus culturas, y el aparecimiento de grandes imperios. Posteriormente, aparece la moneda como un elemento importante para el comercio, unidad que facilitaba los intercambios comerciales (Tejado, 1964).

Así, fue desarrollándose en el tiempo un sistema mundial de compra-venta, en el que la incorporación de la tecnología ha sido un elemento dinamizador fundamental. La expansión del comercio y el aparecimiento de potencias dominadoras con visión de enriquecimiento ha hecho que estas impongan sus reglas del juego, más visible esta tendencia en la llamada globalización de la economía, escenario del siglo XX, en el que, con el desarrollo de los medios de transporte y telecomunicación, las distancias se han acortado generándose una actividad comercial internacional en todo el planeta, donde se han ido desarrollando capacidades y tecnologías propias, sobre la base de ir aprovechando sus propios recursos, a esto algunos autores lo denominan ventaja absoluta (Smith, 1776). Según Adam Smith, en el texto *La Riqueza de las Naciones* (1776), “para explicar los movimientos de comercialización de bienes entre los países, considera como “*ventaja absoluta*” a la capacidad o manera que emplea un país en el desarrollo de la tecnología para producir determinado producto empleando el mínimo de insumos, optimizando la fabricación del mismo a un costo menor al que lo producen la competencia.” Se puede inferir entonces, que la importancia que ha tenido esta actividad económica en el desarrollo del ser humano, va junto y paralelamente a la capacidad desarrollada de producción. Este desarrollo progresivo ha permitido la difusión de culturas, tecnologías, idiomas, religiones, invenciones, etc., generando el desarrollo del ser humano y sus sociedades en todas las latitudes del mundo.

Según el Observatorio de la Economía Latinoamericana (2012), el origen del comercio en el Ecuador, se inicia antes de la llegada de los españoles con el intercambio de determinados productos que realizaban los indios denominados balseros, en los sectores de Paita, Tumbes y Guayaquil, los mismos que utilizando como medio de transporte sus

elementales balsas, movilizaban su mercadería de ida y vuelta.

Las plazas surgen de manera homogénea con la necesidad que tenía el hombre de comercializar los productos agrícolas y artesanales excedentes, estas datan desde la época de los propios aborígenes, donde Quito fue un espacio referencial para este propósito, ya que el intercambio de productos no sólo eran locales, convocaban a comerciantes de otras regiones, después de la conquista estas se fueron acoplando a las características de las plazas españolas.

Según resultados de investigaciones arqueológicas. Las plazas en el caso del centro de Quito se ubicaron estratégicamente en la ciudad colonial, en sitios como San Francisco, Santo Domingo, La Merced. Con el transcurrir del tiempo, el desarrollo de la ciudad y el progreso de los medios de comunicación, fueron apareciendo las tradicionales tiendas y bodegas. Esto hizo que las autoridades vayan reubicando las plazas que se desarrollaban al aire libre en los mercados municipales, como ejemplo tenemos al mercado de San Francisco, construido y fundado en 1893 y se lo considera como el primer mercado municipal de Quito, en el cual ingresaron los comerciantes que realizaban sus ventas en la tradicional Plaza de San Francisco

Paralela y complementariamente a las ventas que se realizaban en las plazas y mercados, siempre han existido los denominados comerciantes ambulantes, o los ahora definidos como comerciante autónomo, que son los que rodean vendiendo sus productos. Estos inicialmente eran una alternativa de venta de los mismos comerciantes de los mercados y posteriormente un mecanismo de venta desarrollado por los comerciantes dueños de bodegas, que en muchos casos los utilizaban para vender mercadería de contrabando.

Considerando que la presencia de los comerciantes autónomos en las calles del Centro de Quito, tiene raíces históricas y culturales, podemos decir que su presencia se alinea y definen en base a la esencia de los principios de la oferta y la demanda. A pesar de que algunos analistas apuntan que, en las sociedades modernas, la economía sustentada en la industria genera e impone modelos que sugieren un consumo homogéneo, es notorio en este caso, que las diferencias sociales generan demandas fraccionadas heterogéneas que marcan discrepancias notables en la oferta, elemento que sustenta el apareamiento y crecimiento de los comerciantes autónomos.

Según Trujillo (2007), desde 1850 hasta el año 2000, en Quito era muy visible la presencia de comerciantes realizando el comercio en las calles, por lo que la municipalidad debió planificar varias alternativas para solucionar el problema que presentaban los comerciantes ambulantes, como su reubicación en los denominados centros comerciales del ahorro

Coll (2020) menciona que Ecuador ha sido tradicionalmente un país exportador de bienes primarios. En este contexto, se debe identificar al comercio como: comercio interno y comercio externo, cada cual según las siguientes características. El comercio interior que se refiere a las actividades de intercambios comerciales, tanto de bienes como de servicios, entre compradores y vendedores con individuos de una misma localidad, región o nación. Mientras que el comercio externo es aquel que se realiza en la interacción comercial entre varios países, que se materializan con las acciones denominadas importaciones y exportaciones.

De manera más contemporánea, existen diversas formas de caracterizar al comercio. Entre ellas, por la dinámica y rubros que los actores del comercio manejan, se lo puede clasificar en dos tipos de comercio: comercio mayorista y comercio minorista. Según Coll (2020), “el comercio mayorista que se encarga de distribuir los productos o servicios entre los diferentes comercios minorista, o que comercializa volúmenes de mercancía a gran escala, el comercio minorista en cambio es aquel que desarrolla su actividad con reducidos capitales o a pequeña escala, conocido también al por menor, al detal y que vende directamente al consumidor”.

Adicionalmente, Trujillo (2007) define al comercio formal como aquel que se rige bajo las normas de determinado país, cumpliendo estatutos legales vigentes. Mientras que el comercio informal es aquel que no cumple con las normativas vigentes y evade el cumplimiento de sus responsabilidades con el estado.

Para definir o establecer un concepto básico, de que quiere decir trabajo autónomo, lo determinaremos como aquella actividad que se ejecuta por libre decisión y por cuenta propia, pudiendo ser de carácter económica o profesional y ejecutada por una persona de manera directa, con la intención de lucro, esta actividad debe caracterizarse principalmente por no estar relacionada ni condicionada a una organización ni tampoco bajo la dirección de terceros. Para sustentar lo antes dicho referiremos el concepto de Deci (2010), reconocido investigador sobre la motivación humana, quien considera que la independencia en hacer las cosas, se deduce de la idea de desarrollar sus actividades por sí mismo sin depender de otros. Mientras que la autonomía se refiere a la capacidad de proceder de manera libre y optar por cualquier elección.

Trabajador autónomo se debe entender por aquella persona que realiza una actividad económica, profesional o de trabajo por cuenta propia o de manera independiente, de forma habitual personal y directa a título lucrativo, sin tener ninguna relación de dependencia. Por sus propias características, variedades y libertades, se desarrolla en infinidad de escenarios como espacios de carácter privados o en espacios públicos; en un sitio específico diseñado

de un negocio, en la vivienda del trabajador autónomo, en una oficina, e inclusive en espacio público o vía pública.

En nuestro país, con el propósito de fomentar, regular, incentivar y garantizar las actividades productivas del sector denominado comercio autónomo o minorista, considerando la Constitución de la República y los convenios e instrumentos internacionales en vigencia, con fecha 6 de diciembre del 2022 se aprueba y publica en el Registro Oficial 211, la “Ley de Defensa y Desarrollo del Trabajador Autónomo y del Comerciante Minorista”, en la que se caracteriza a las personas que desarrollan esta actividad como comerciantes autónomos y comerciantes minoristas, rige para las personas naturales considerado como un elemento fundamental del sistema económico popular y solidario.

Esta ley define como:

*“trabajador autónomo a la persona natural que desarrolla actividades de producción, fabricación, distribución, comercialización y/o prestación de servicios, de manera personal, ambulante o fija, temporal o habitual, sin relación de dependencia y cuyo capital operacional no supere los treinta y seis SBU (\$15.300 USD).”*

Y como comerciante minorista a:

*“comerciante minorista a la persona natural que desarrolla actividades de comercio y distribución de bienes y/o servicios, de manera personal, ambulante o fija, temporal o habitual, para la autogeneración de ingresos y cuyo capital de operación no supere los treinta y seis SBU (\$ 15.300 USD).”*

En el caso de las regulaciones municipales, se establece en la Ordenanza Metropolitana No. 001 en el Libro III, de la Comercialización, Título II de la Trabajador y el Trabajador Autónomo, artículo 1244, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (2022), se entenderá como trabajo autónomo a toda actividad comercial que consista en la compra o venta lícita de productos o artículos; en la prestación de servicios que se desarrollen en el espacio público; o, en la transportación pública. Define a las trabajadoras y trabajadores autónomos como aquellas personas que realizan actividades de comercio y prestación de servicios de manera independiente, sin relación de dependencia de un tercero, en el espacio público autorizado.

Los comerciantes autónomos se clasifican en regularizados o no regularizados, se considera regularizados aquellos que han solicitado y tramitado un permiso en el Municipio, para poder desarrollar su actividad de comercio en espacio público de manera ordenada y cumpliendo con lo que establece la norma, y los que no cuentan con un permiso son

denominados como “comerciantes autónomos no regularizados” (Trujillo, 2007).

### 2.1.2 Espacio público

Cuando hablamos de los comerciantes autónomos, de aquellos que realizan su actividad de comercio en las calles, debemos también hablar del espacio público, como tal; espacio donde estos comerciantes se localizan, ocupan y desarrollan su actividad comercial, por lo tanto, es menester el definir el alcance del concepto de espacio público y además revisar sus caracterizaciones.

Hay que partir de definir que es un espacio, se lo puede definir como aquella parte o lugar que ocupa una persona o un objeto, es entonces aquella extensión en la que se encuentra determinada materia. Si además nos referimos al vocablo público, nos estamos refiriendo a aquel espacio que es visto o de uso común de todos, que pertenece por lo tanto todos los ciudadanos.

El espacio público es de propiedad estatal, está constituido por: las vías, calles o avenidas; veredas; plazas y plazoletas; jardines, parques y áreas verdes; mercados, galerías comerciales, estaciones de transporte masivo, centros cívicos, así como escuelas, hospitales, coliseos y otros que no están ubicados en una propiedad privada, que son abiertos y destinados para uso y disfrute de todos los ciudadanos, considerando desde luego, las regulaciones que impone la ley para su uso, cuidado y protección. A diferencia el espacio privado es aquel de uso exclusivo de su dueño.

El espacio público es en resumen el lugar predestinado para el uso social característico de la vida de los pueblos, por lo tanto, pueden estos estar en zonas urbanas o rurales Ej. un parque a donde los ciudadanos pueden ir a recrearse o descansar, las veredas donde los habitantes pueden transitar libre y voluntariamente.

En Quito, desde la época colonial, el espacio donde se reunían las personas de diferentes clases sociales a realizar actividades de intercambio o actos mercantiles para la subsistencia, eran las plazas públicas. Estos espacios eran por lo tanto de uso ciudadano y la historia de la ciudad nos muestra como el uso y concepto de espacio público ha ido cambiando, desde la época de la colonia hasta la actualidad.

Según Carrión y Dammert (2019), “el espacio público fue antes que la ciudad, ya que era un lugar de encuentro, a partir del cual se fue estructurando la ciudad”. Su planificación empezaba poniendo como punto de partida la plaza central o la plaza mayor, desde donde se

establecían las calles o caminos, por lo tanto, quien diseña el espacio público en la ciudad, tiene la responsabilidad de regular las actividades que ahí se desarrollan, por lo que este debe considerar la diversidad de actores que coexisten en ella. Posteriormente, a medida que crecen las ciudades y se instalan nuevos modelos de gobierno con una visión más globalizada y la instauración de la democratización del espacio público empieza a jugar un papel importante en las estructuras de las ciudades con serias diferencias, debido a que antes las ciudades se construían en función al ordenamiento a través de la planificación y en ejecución a la política pública. En otras palabras, las ciudades no están creciendo en función a una planificación gubernamental, lamentablemente crecen en función de los intereses económicos de los diferentes sectores que tienen representación y poder político en los gobiernos democráticos, y muchas veces sus intereses predominan a la planificación del desarrollo urbanístico de las ciudades, olvidándose del rol trascendental que cumple el espacio público en la evolución de los diferentes sectores de la ciudad.

Dado que existe una infinidad de factores que caracterizan al espacio público, en este estudio, lo definiremos como el lugar de la ciudad donde todas las personas tienen derecho a circular o realizar actividades comunitarias diversas libremente, estos lugares pueden ser abiertos o cerrados y se identifican por ser de fácil acceso para los ciudadanos y generalmente céntricos.

En lo que respecta al Quito actual, el espacio público se ha convertido en un sitio donde de manera arbitraria los comerciantes autónomos desarrollan una economía de subsistencia, sector al cual gran parte de este sector de la población lo visualiza como el espacio laboral más accesible para ejecutar su actividad comercial, esto ha generado que el espacio público deje de ser el lugar de encuentro e intercambio social, cultural y se convierta en una suerte de mercado.

De las anotaciones antes descritas, podemos dilucidar que no es casualidad el uso inadecuado que se da al espacio público de la ciudad. Históricamente sabemos que, las ciudades se construían a partir de las centralidades, condición que permitía la asignación de espacios específicos y adecuados para el comercio, las plazas y los sitios públicos eran lugares estratégicamente ubicados para que se materialice el encuentro de las diferentes expresiones sociales, económicas, culturales y políticas de la ciudad. Con el paso de los años este concepto ha cambiado y se ha dado prioridad al desarrollo urbanístico de la ciudad, las grandes inmobiliarias apadrinadas por sus cuotas políticas de poder, han distorsionado y forzado al desarrollo de la ciudad partiendo de la optimización del uso del suelo para sus grandes proyectos inmobiliarios, dejando solo reducidos lugares residuales como espacio

público, lo propio han hechos las inmobiliarias de orden popular en los sectores menos privilegiados.

El Código Orgánico de Organización Territorial en su artículo 417 determina que los bienes de uso público son aquellos que están hechos para el uso directo de los habitantes de una ciudad, también se establece que este uso debe ser gratuito. En este sentido, las calles, avenidas, puentes, pasajes y demás vías de comunicación y circulación, así como los medios de transporte deben permitir y garantizar una accesibilidad y circulación expedita para todos los habitantes de una determinada población.

La publicación realizada por ONU Hábitat (2018) señala algunas claves para el tratamiento del espacio público; entre ellas, expone que su diseño debe ser sostenible, en términos sociales, económicos y ambientales, pues su objetivo es promover el desarrollo resiliente y eficiente en el uso de los recursos, garantizando la seguridad, salud pública, equidad y justicia para todos los integrantes de la sociedad.

Tomando en consideración lo dicho en párrafos anteriores, esta investigación toma como enfoque de estudio, a la Administración Zonal Manuela Sáenz, con el fin de analizar que sucede en su territorio en cuanto a la situación y comportamiento del comercio autónomo, y al deber ser del espacio público en este sector.

## 2.2 Descripción del área de estudio

Según el informe de rendición de cuentas de la Administración Zonal Manuela Sáenz del año 2022, ésta se compone de 4.976 hectáreas, enmarcadas en los siguientes límites:

**TABLA 1**

**Límites de la Administración Zonal Manuela Sáenz.**

Norte:	Av. Universitaria, Pérez Guerrero, Patria y Ladrón de Guevara
Sur:	Calles Los Libertadores, Ferrusola, Necochea, María de la Torre, El Sena, Pedro Pinto Guzmán y la quebrada El Conejo.
Este:	Parte de la Av. Simón Bolívar o Nueva Av. Oriental, sector Monjas- Puengasí.
Oeste:	Las Laderas del Pichincha

La administración está conformada por 142 barrios, agrupados en 5 parroquias y 15 subsectores (ver Figura 1).

**FIGURA 1**

**Delimitación de la Administración Zonal Manuela Sáenz**



Fuente: Tomado de Informe de Rendición de Cuentas Administración Zonal Manuela Sáenz, 2022

Esta Administración Zonal es la combinación de un Quito antiguo y un Quito contemporáneo y tiene una zona histórica patrimonial de 348 hectáreas. Para el Quito antiguo su espacio público fue establecido en base de lo que prescribía la Ley de Indias y donde posteriormente se fue desarrollando el centro burocrático de poder de la ciudad y del país en general. En esta administración se encuentra ubicada la alcaldía, la presidencia de la república y el palacio arzobispal, sedes del poder local, nacional, y religioso respectivamente. Todo esto enmarcado en una lógica de desarrollo urbano colonial. Actualmente, este sector se ha convertido en un centro turístico por excelencia, condición que provoca un alto flujo de visitantes que dinamizan las actividades económicas actuales en el sector.

Para el caso de las demás parroquias, el espacio público se ha constituido en función a las políticas actuales denominadas “Políticas de Uso y Gestión del Suelo (PUGS)”. Estas políticas establecen y regulan el Uso y Gestión del Suelo; y definen el planeamiento del suelo urbano y rural articulado con la normativa urbanística establecida para el uso, la ocupación, el aprovechamiento, la edificabilidad y la gestión del suelo, así como también para el desarrollo territorial.

Debido a los factores ya descritos, en esta Administración Zonal la actividad comercial se ha ido concentrando principalmente en la parroquia denominada Centro

Histórico, mientras, en las demás parroquias se observa un moderado uso del espacio público en actividades de comercio.

### 2.3 Marco Legal

Para efectos de esta investigación, analizaremos solo aquellos aspectos legales que están relacionados con el tema de estudio según el ámbito de su pertinencia. A continuación, en el cuadro adjunto se sistematizan aspectos claves de las principales normativas sobre el control del uso del espacio público y los Permisos para uso del espacio público por parte de los comerciantes autónomos:

<b>CONTROL DEL USO DEL ESPACIO PÚBLICO</b>		
Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD)	Artículo 84.- Funciones del Gobierno del Distrito Autónomo Metropolitano, literalm.	“Regular y controlar el uso del espacio público metropolitano, y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización”
	Artículo 597.- Objeto de la policía municipal y metropolitana.	“Los gobiernos autónomos descentralizados distritales y municipales contarán, para el ejercicio de la potestad pública, con unidades administrativas de la policía metropolitana o municipal, que aseguren el cumplimiento de las normas expedidas en función de su capacidad reguladora.”
Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Ordenanza Metropolitana No. 001	Título III, Del Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano. Capítulo I, Objeto, Naturaleza Jurídica y Aspectos Generales de Organización, Artículo 78.	“El Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano de Quito es la encargada de cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas, reglamentos y disposiciones de las autoridades municipales competentes, de conformidad con el artículo 597 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”

	Artículo 80.- Ámbito Territorial.	“El Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano de Quito tiene ámbito de control en todo el Distrito Metropolitano de Quito”
	Capítulo II, de la Agencia Metropolitana de Control,  Artículo 314.- Potestades y competen cias.	“A la Agencia Metropolitana de Control le corresponde el ejercicio de las potestades de inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores atribuidas en el ordenamiento jurídico al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito”
	Artículo 321.- deberes de colaboración.	“El Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano de Quito tiene el deber de colaboración con la Agencia Metropolitana de Control para el adecuado ejercicio de las funciones inspectoras.”
	Artículo 328.- Medidas cautelares.	“Cuando sea necesario para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer o cuando concurren circunstancias que afecten a la seguridad de las personas, los bienes o el ambiente, o que supongan peligro o daño manifiesto, podrá resolverse cautelarmente, tanto en la resolución de inicio de la instrucción como durante su instrucción, entre otras medidas, el retiro y depósito de los bienes, materiales y objetos materia de la infracción, (...).”
<b>Permisos para uso del espacio público por parte de los comerciantes autónomos</b>		
Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Ordenanza	Artículo 1244.- Definición es.	“Trabajo autónomo. - Se entenderá como trabajo autónomo a toda actividad comercial que consista en la compra o venta lícita de productos o artículos; en la prestación de servicios que se desarrollen en el espacio público; o, en la transportación pública. Trabajadora y trabajador autónomo. - Las trabajadoras y trabajadores autónomos son aquellas personas que realizan actividades de comercio y prestación de servicios de manera independiente, sin relación de dependencia de un tercero, en el espacio público autorizado”.

<p>Metropolitana No. 001 Libro III, de la Comercialización, Título II de la Trabajadora y el Trabajador Autónomo</p>	<p>Artículo 1253.- Zonas no permitidas</p>	<p>“El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, mediante resolución del órgano competente, determinará las zonas no permitidas para la realización de actividades de trabajo autónomo, y procederá a la reubicación de las trabajadoras y trabajadores autónomos en otras zonas o sitios, procurando acuerdos con las trabajadoras y trabajadores autónomos y/o las organizaciones del sector, sobre la base de criterios técnicos, según sea el caso.</p> <p>Se prohíbe el otorgamiento de permisos para desarrollar actividades comerciales por parte de las trabajadoras y trabajadores autónomos, en áreas regeneradas de las Administraciones Zonales y en el Centro Histórico de Quito, (...).”</p>
	<p>Artículo 1262.- Del pago anual de la regalía metropolitana.</p>	<p>“Será obligación de las trabajadoras y trabajadores autónomos, previo al ejercicio de su actividad económica, obtener el permiso metropolitano y realizar el pago anual de la regalía respectiva.</p> <p>El pago anual de la regalía metropolitana será cancelado en las Administraciones Zonales durante los primeros días del mes de enero de cada año, (...).”</p>
	<p>Artículo 1263.- Del permiso metropolitano.</p>	<p>“El permiso metropolitano es el único documento habilitante para el ejercicio de la actividad económica de las trabajadoras y trabajadores autónomos en los espacios de uso público destinados por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, que será determinado por las Administraciones Zonales.</p> <p>El permiso se otorgará de conformidad a un formato único que será establecido en la normativa de ejecución de esta normativa. En el caso de las trabajadoras y trabajadores autónomos ambulantes y en transportación pública se otorgará el permiso metropolitano correspondiente en la Agencia de Coordinación Distrital de Comercio.”</p>

	<p>Artículo 1269.- Procedimientos y requisitos para obtener el permiso metropolitano.</p>	<p>“1. Solicitud en formato establecido; 2. Fotocopia a color de la cédula de ciudadanía o documento de identidad para extranjeros, emitido por la autoridad competente; 3. Fotocopia a color de la papeleta de votación actualizada; 4. Certificado de capacitación en el curso que la Agencia de Coordinación Distrital de Comercio organice para obtener el permiso metropolitano, de conformidad con la normativa de ejecución; 5. Certificado de salud emitido por la autoridad pública competente, que demuestre que la trabajadora o trabajador autónomo se encuentre apto para el desarrollo de su actividad; y, 6. Dos fotografías a color tamaño carné”.</p>
	<p>Artículo 1276.- Agencia de Coordinación Distrital de Comercio.</p>	<p>A la Agencia le corresponde: “1. cumplir y hacer cumplir las disposiciones contenidas en esta normativa y su normativa de ejecución; 2. Expedir las disposiciones administrativas que se requieran para la gestión del comercio autónomo;</p>
		<p>2. Determinar las políticas, planes y proyectos para el desarrollo, administración, regulación y gestión de la actividad comercial y de servicios autónomos;  (...)  8. Organizar el catastro y mantenerlo actualizado, conjuntamente con las Administraciones Zonales.”</p>
	<p>Artículo 1278.- Las Administraciones Zonales del Distrito Metropolitano de Quito tendrán las</p>	<p>“1. Administrar, regular y controlar las actividades del comercio autónomo;  3. Entregar y controlar las credenciales metropolitanas a las trabajadoras y trabajadores autónomos, de acuerdo al procedimiento</p>

	siguientes competencias	establecido en la normativa de ejecución de esta normativa; (...)  6. Implementar y actualizar el catastro y registro de las trabajadoras y trabajadores autónomos en la base de datos que las Administraciones Zonales dispondrán para el efecto;  7. Presentar iniciativas, planes, programas y proyectos en beneficio de las trabajadoras y trabajadores autónomos.”
Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Ordenanza Metropolitana No. 001 Libro III, de la Comercialización, Título II de la Trabajadora y el Trabajador Autónomo	Artículo 1279.- De las visitas de control.	“Las visitas de control estarán a cargo de la Agencia Metropolitana de Control, Administraciones Zonales y del Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano de Quito. De acuerdo al ámbito de sus competencias”
	Artículo 1291.- Medidas cautelares.	“El Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano de Quito, bajo la coordinación de las autoridades de control, podrá ejecutar medidas cautelares como la retención de productos o mobiliario cuando se atentea la salud ciudadana, el adecuado uso del espacio público y la normativa legal metropolitana vigente, debiendo entregarse en el momento el acta correspondiente de la retención, respetando el debido proceso.”
	Artículo 1292.- de los productos retenidos.	“1. Los productos o mobiliario retenidos serán devueltos a la trabajadora o trabajador autónomo, previo el trámite establecido en la normativa de ejecución de esta normativa;  2. Los productos retenidos que atenten contra la salud serán destruidos o desechados, por parte de la autoridad competente designada para el efecto, con la elaboración de un acta con evidencias fotográficas. Si en el plazo de tres días de producida la retención, la trabajadora o trabajador autónomo no compareciere para su destrucción, se procederá con la misma.”
	Artículo 1293.- Del procedimiento administrativo sancionador.	“La entidad competente para ejecutar el procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo a lo establecido en el ordenamiento jurídico metropolitano, impondrá las sanciones y multas determinadas en esta normativa. Para el caso de las actividades de trabajo comunitario, éstas se determinarán en la normativa de ejecución de esta normativa”

Una vez revisada la normativa anotada, podemos indicar que con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución y en el COOTAD, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito ha establecido el “Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito”, mediante “Ordenanza Metropolitana No. 001”, instrumento legal mediante el cual el Municipio establece las directrices para controlar y regular el uso adecuado del espacio público.

La instancia municipal responsable y encargada de cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas, reglamentos y además aquellas disposiciones emanadas por las autoridades municipales relacionadas, en lo relativo al control y uso del espacio público dentro del Distrito Metropolitano de Quito, es el “Cuerpo de Agentes de Control”. Mientras que a la denominada “Agencia Metropolitana de Control (AMC)”, es la responsable de realizar: la inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores imputados dentro del ordenamiento jurídico del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Lo antes mencionado, nos deja claro que la AMC es la encargada de realizar todos los procesos sancionadores de la ciudad. Por lo tanto, necesariamente debe operar de manera coordinada y conjunta con el Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano, que debe mandatoriamente actuar y colaborar con la Agencia Metropolitana de Control en la ejecución de las tareas de inspección.

Es importante resaltar que la Constitución de la República del Ecuador “reconoce y protege el trabajo del comerciante autónomo”, por lo que de manera expresa “prohíbe cualquier forma de confiscación de productos, materiales o herramientas de trabajo”. Sin embargo, el Código Municipal establece que, cuando sea necesario o existan circunstancias que afecten a la seguridad o representen peligro para las personas, los bienes o el ambiente, se podrá realizar: el retiro y depósito de los bienes o materiales con los que se cometa la infracción, la clausura o suspensión del local o de la actividad por el tiempo que sea necesario para la subsanación, o hasta que sea emitida la resolución del procedimiento administrativo.

El Código Municipal determina “zonas no permitidas para la realización de las actividades de comercio en el espacio público” y además prohíbe el “otorgamiento de permisos para desarrollar actividades comerciales por parte de las trabajadoras y trabajadores autónomos, en áreas regeneradas de las Administraciones Zonales y en el Centro Histórico de Quito” en base a lo establecido de conformidad con La Declaración del Comité Intergubernamental del Patrimonio Mundial de la UNESCO, a Quito como "Patrimonio Cultural de la Humanidad" (1978). Los límites considerados cubren todo el centro histórico



Comercio. Para la extensión del permiso, las personas adultas mayores y con discapacidad, tendrán un trato preferencial en el trámite.

En lo que respecta a las competencias en la administración del espacio público y la emisión de los permisos únicos de espacio público, el Código Municipal asigna funciones específicas a las dos instancias involucradas en el tema que son las Administraciones Zonales y la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio, en base de lo cual, cada una actuara según sus propias competencias y atribuciones.

En lo referente al proceso de control de los comerciantes autónomos regularizados, se determina que esta tarea está a cargo de la “Agencia Metropolitana de Control”, de las “Administraciones Zonales” y del “Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano de Quito”. En relación a las infracciones, éstas han sido clasificadas como leves, graves y muy graves y las sanciones son establecidas de manera progresiva, desde un llamado de atención, hasta multas equivalentes al 5% y 10 % del salario básico unificado.

En el Código Municipal se considera medidas cautelares para el caso del comercio autónomo. Se establece que el Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano podrá ejecutar medidas cautelares bajo la coordinación con la Agencia Metropolitana de Control, lo que significa que, para el efecto del control del uso del espacio público por parte de los comerciantes autónomos, se requiere de la participación conjunta de las dos instancias municipales. Entre las medidas se considera la retención de productos y mobiliario, siempre que representen y sean considerados un peligro para la salud ciudadana y exista uso inadecuado del espacio público. Esta norma aclara que en el momento de la retención se deberá entregar un acta de retenciones.

Sobre el tratamiento de los productos retenidos, la norma aclara que los mismos serán devueltos a la trabajadora o trabajador autónomo, luego de estos hayan realizado el trámite establecido en el reglamento de ejecución de esta normativa. Esta regulación

presenta un vacío legal en la acción de devolución de los productos, en razón de que la normativa de ejecución correspondiente al Título II de la Trabajadora y el Trabajador Autónomo, aún no ha sido aprobada por el Concejo Metropolitano, a pesar de que ha sido presentada en los años 2014, 2016, 2019 y 2021, condición que deja sin sustento el procedimiento. Al no contar con la normativa de ejecución aprobada, la devolución de las retenciones se la realiza en base a lo establecido en el Artículo 314 del Capítulo II, De la Agencia Metropolitana de Control, constante en el Código Municipal.

Aquellos productos que hayan sido retenidos, que por sus condiciones atenten contra la salud de los consumidores de acuerdo al Código Municipal “serán destruidos o desechados, por parte de la autoridad competente designada para el efecto, con la elaboración de un

acta con evidencias fotográficas”. Se aclara que, si el comerciante en el plazo de tres días no se presenta a la audiencia de destrucción de los productos retenidos, de igual forma, se procederá con la destrucción, encargada a la AMC.

En lo que tiene que ver con el mobiliario retenido, la normativa expresa que los comerciantes tienen sesenta días de plazo para proceder a retirarlo, caso contrario se procederá a dar de baja y se lo destinará para fines sociales. En este punto se debe aclarar que el comerciante podrá retirar su mobiliario, posterior al cumplimiento de la sanción impuesta por la AMC, que en su mayoría son sanciones de carácter pecuniarias y establecidas en base de salarios básicos unificados según la infracción. En la mayoría de los casos, los comerciantes deciden no pagar la multa y desisten de retirar sus mobiliarios, los mismos que posteriormente son destinados al Patronato Municipal San José, instancia que se encarga de realizar su entrega con fines de ayuda social.

#### **2.4 Sistemas de Prevención al Uso Inadecuado del Espacio Público**

El espacio público, de manera histórica, ha sido utilizado para desarrollar actividad comercial, en mayor o menor medida. Estas actividades cuando no son controladas y reguladas, generan a la postre problemas de insalubridad; razón primordial que necesita la atención del Estado y la responsabilidad de generar el ordenamiento del comercio. En el caso de Quito, la instancia encargada de coordinar y ejecutar las directrices en lo referente al comercio en las modalidades anotadas, le corresponde a una unidad denominada Dirección de Mercados, instancia que es parte de la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio (ACDC).

La ACDC fue creada mediante Resolución, el 09 de marzo del 2012, por el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, se establece lo siguiente en el Artículo 2 de la Resolución No. A 0002 (2012):

La Agencia será la encargada de coordinar y ejecutar las políticas y todas las competencias en la gestión del comercio dentro del Distrito Metropolitano de Quito, enmarcada en un nuevo modelo económico y productivo, de soberanía alimentaria que garantice el buen vivir.

Esta ordenanza contempla que la ACDC, en coordinación con las demás instancias municipales, deben determinar el flujo de los procedimientos para el cumplimiento de los fines para los cuales se emite esta Resolución, además establece que para el ejercicio de sus competencias actuará en forma desconcentrada a través de tres Direcciones que son las siguientes:

1. Mercados, Ferias y Plataformas Municipales
2. Comercio Autónomo
3. Logística y Operaciones

Una vez que se ha determinado que la ACDC es la instancia competente en la gestión del comercio en el DMQ, vamos a revisar la normativa que permite organizar las actividades de comercio en el DMQ y que se encarga del abastecimiento de servicios de primera necesidad para la ciudad. Esta tarea se desarrolla a través del trabajo de los diferentes mercados ferias y plataformas; instalaciones desarrolladas desde varios años atrás por el municipio para, de manera expresa, ubicar a los comerciantes autónomos que han venido progresivamente ocupando espacio público para realizar sus actividades de comercio.

El objeto de esta norma está establecido de la siguiente manera en el “El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en el Libro III.3 de la Comercialización, Título I de los Mercados, en el Artículo 1226”

Regular la prestación del servicio de abastecimiento y comercialización de productos alimenticios y mercancías que se puedan expender a través de los mercados municipales, ferias municipales existentes en los mercados y plataformas autorizadas por la Coordinación de Mercados, Ferias y Plataformas Municipales, que se encuentren en funcionamiento, o los que se autoricen, integren o construyeren en el Distrito Metropolitano de Quito.

Los puestos de los mercados ferias y plataformas son entregados a los comerciantes mediante la figura de una concesión, mediante la firma de un convenio de concesión, mediante el cual el Municipio le garantiza al comerciante el uso de un puesto para que pueda realizar sus actividades de comercio. Esta información está plasmada en el Artículo 1237. La concesión se materializa luego de que un comité de adjudicaciones realiza la revisión de la solicitud y el cumplimiento de los requisitos establecidos por la norma, que deben ser presentados y justificados por el comerciante. La normativa además establece el pago de una tarifa por el uso de los espacios, tarifa que es aprobada previa a su aplicación por el Concejo Metropolitano, previo la presentación de un informe de la comisión de comercialización.

La tarifa por el uso de los puestos en los mercados ferias y plataformas no ha sido aprobada por las instancias competentes, que es el Consejo Metropolitano desde el año 2012. Por este motivo, en la actualidad, los comerciantes autónomos que deseen usar un puesto en estos sitios de comercio, legalmente no están obligados a realizar el referido pago.

Por último, la referida normativa le atribuye y permite a la ACDC realizar el proceso

de autorización e ingreso voluntario de comerciantes autónomo a los diferentes espacios de propiedad municipal, destinados para el desarrollo del comercio; así como también coordinar con las instancias municipales pertinentes, la implementación, adecuación y mantenimiento de nuevos centros de comercio o espacios que puedan ser utilizados por los comerciantes, considerando un uso racional del espacio público.

### 3 CAPÍTULO III

#### MARCO METODOLÓGICO

##### 3.1 Enfoque de la investigación

Para este estudio de investigación, se aplicó un enfoque cualitativo, mediante el cual se realizó una exploración y recopilación de la información existente respecto al comercio autónomo de Quito y sus organizaciones. Además, se recopiló también los datos con los que cuenta la municipalidad sobre los comerciantes autónomos con permiso y sin permiso, con lo cual se procedió a realizar el análisis de la información a fin de tener elementos adecuados, que orientaron las entrevistas realizadas a diferentes actores.

##### 3.2 Procedimiento de investigación

Para obtener la información requerida para la presente investigación, como primer paso, se realizó una revisión y análisis de los registros de información de comercios autónomos de la Administración Zonal Manuela Sáenz del 2018 al 2021. Se realizó también una revisión de los datos estadísticos de los números de permisos de uso del espacio público emitidos en la AZMS desde el 2018 al 2021. Posteriormente, se aplicaron 5 entrevistas estructuradas a representantes de las instituciones municipales involucradas en el tema y 10 entrevistas estructuradas a dirigentes o representantes de las diferentes organizaciones de comerciantes autónomos del DMQ. Para complementar la información recopilada mediante las entrevistas, se aplicaron también 50 encuestas a comerciantes autónomos que realizan sus actividades en la Administración Zonal Manuela Sáenz. Las encuestas se aplicaron mediante un formato digital, con preguntas tanto abiertas como cerradas. Una vez que se recopiló la información, se realizó el procesamiento y análisis general.

##### 3.3 Instrumentos de recopilación de la información

Adicional a la información sobre registro de los comerciantes autónomos de la zona Manuela Sáenz, proporcionados por la Administración Zonal, los principales instrumentos para realizar la recopilación de la información fueron: Formato para entrevistas a autoridades relacionadas con el tema del comercio autónomo de Quito.

1. Formato para entrevistas a dirigentes de las diferentes organizaciones de comerciantes autónomos del DMQ.

2. Formato de encuestas para comerciantes autónomos que realizan sus actividades de comercio en el espacio público de la Administración Zonal Manuela Sáenz.

### 3.4 Consideraciones Bioéticas

La investigación plantea buscar y analizar información con el objeto de ampliar el conocimiento respecto del problema del comercio autónomo en el DMQ. Dado que la investigación involucra a diferentes actores de la sociedad, debe enmarcarse en un manejo de análisis de la información de forma ética; por lo que, se informó a los actores que fueron entrevistados respecto a la importancia e interés del presente estudio de tal forma que se cuenta con el consentimiento informado de los actores involucrados en este proceso de investigación, los cuales colaboran en las siguientes instituciones:

1. Agencia de Coordinación Distrital del Comercio.
2. Agencia Metropolitana de Control
3. Cuerpo de Agentes Metropolitano de Control
4. Organizaciones de comerciantes autónomos

## 4 CAPÍTULO IV

### RESULTADOS Y DISCUSIÓN

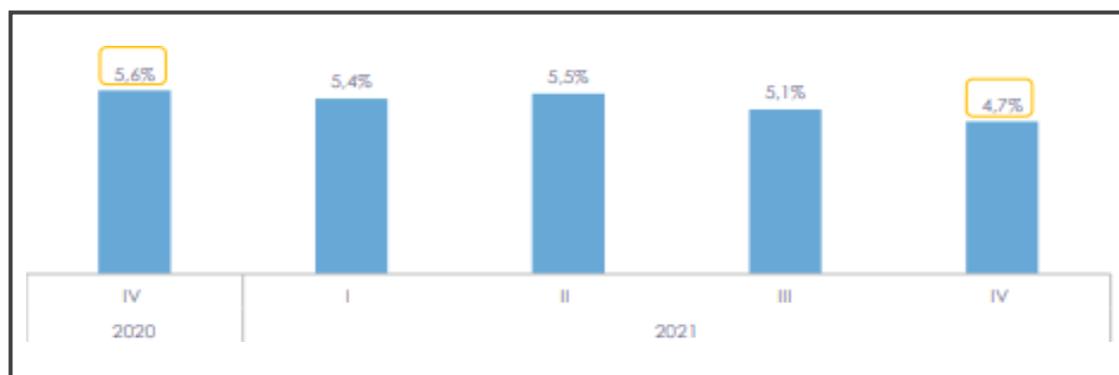
Según el Banco Mundial, en el comunicado del 8 de junio del 2020, a partir del año 2019, la suspensión de las actividades que se adoptaron a causa la pandemia de la COVID-19 ocasionó una drástica contracción de la economía global que supera a la recesión causada por la segunda guerra mundial. Los países más afectados por lapandemia también son los más afectados económicamente, sobre todo los que dependían de las exportaciones de productos básicos, el turismo y el financiamiento externo, en loscuales se ha disparado el índice de desempleo. (Banco Mundial, 2020: 25).

En Ecuador, debido a la crisis económica, un alto porcentaje de la población ha perdido sus fuentes de empleo, escenario en el que se ha tornado difícil encontrar alternativas que les permitan generar ingresos para cubrir las necesidades básicas de sus familias, situación que ha dado un impulso al creciente aumento del subempleo. Esta información obtenida del informe de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo realizado por el INEC, manifiesta que a diciembre del 2021 a nivel nacional existía una tasa de desempleo del 4.7%, y una tasa de subempleo del 23.5%, y que solo el 33.7 % de los ecuatorianos contaba a esa fecha con empleo adecuado.

A nivel urbano, los datos contenidos en el mismo informe son aún más alarmantesya que la tasa de desempleo asciende al 6.0%, mientras que, la tasa de subempleo es del 22.1% como se demuestra en las Figuras 3 sobre índice de desempleo, Figura 4 sobre Subempleo y figura 5 sobre tasa de desempleo urbano.

**FIGURA 3**

#### Índice de tasas de desempleo

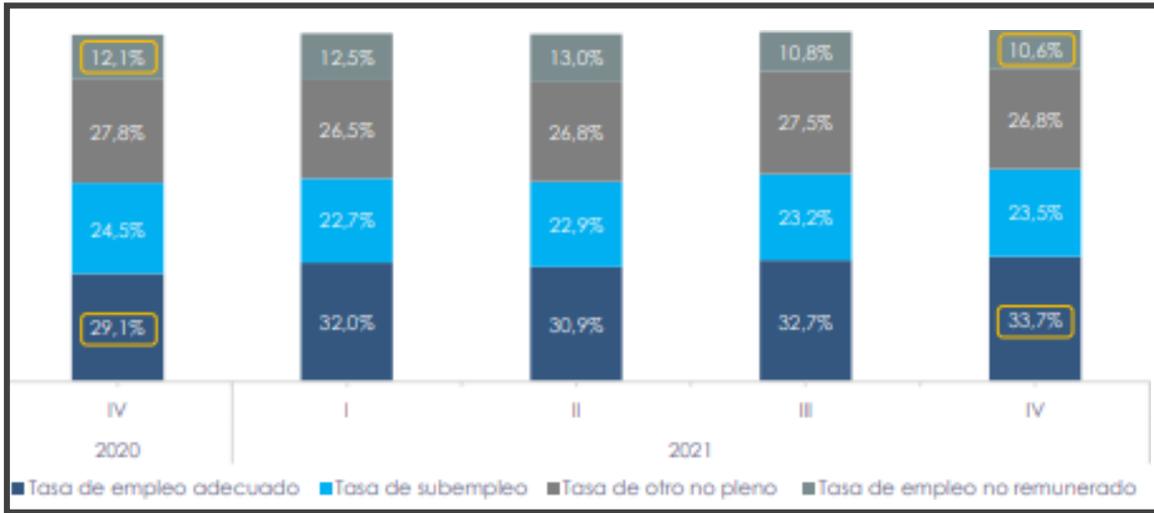


Nota. La figura 3 nos demuestra los porcentajes de la tasa de desempleo, comparando los del año 2020 con los porcentajes de cada trimestre del 2022.

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, INEC, 2021.

**FIGURA 4**

**Tasa de empleo adecuado y subempleo**

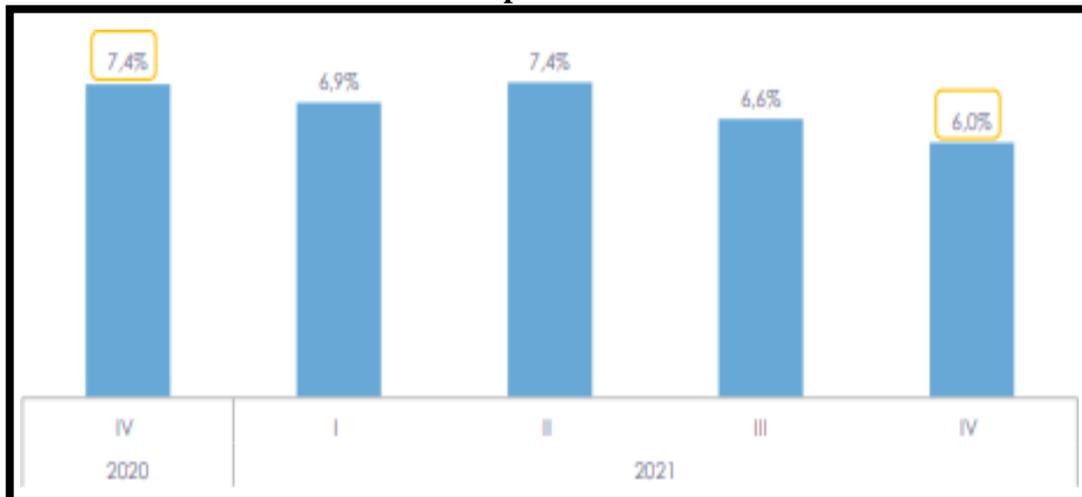


Nota. La figura 4 nos demuestra los porcentajes de la tasa a nivel nacional de empleo adecuado del 33.5%, y el subempleo de 23.5%.

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, INEC, 2021.

**FIGURA 5**

**Tasa de desempleo en las áreas urbanas**

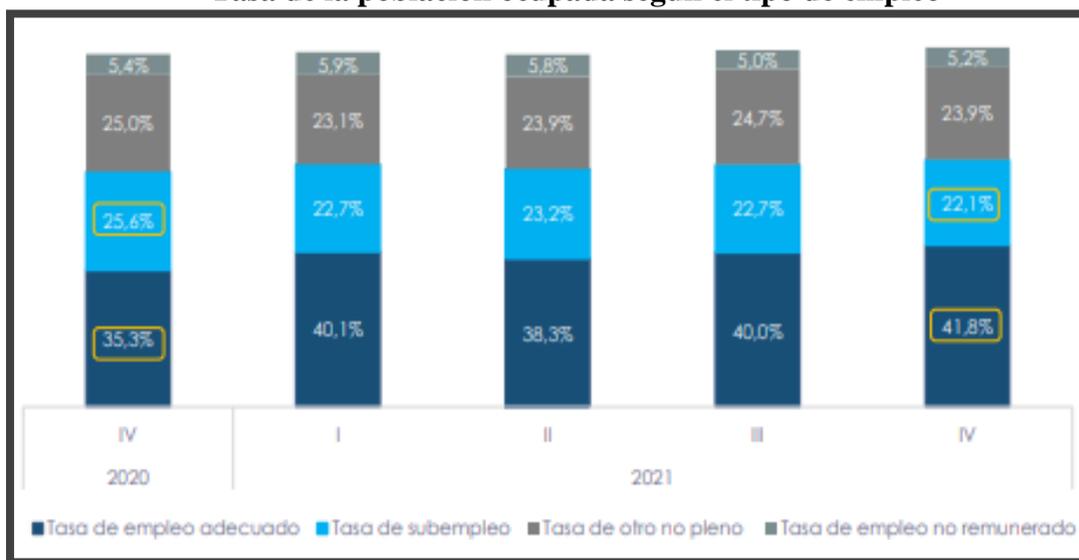


Nota. La figura 5 nos demuestra los porcentajes de la tasa de desempleo en las áreas urbanas del Ecuador comparando los resultados del 2020, con los resultados trimestrales del 2021. Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, INEC, 2021.

De todas maneras, según el Boletín Técnico No. 05-2021-ENEMDU, de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), si se compara la tasa de subempleo del último trimestre del año 2020 con el último trimestre del año 2021, existe una disminución de 25.6% a 22.1%, y un aumento de la tasa de empleo adecuado (Figura 6). En la provincia de Pichincha, se señala que, a diciembre del 2021, existía una tasa de subempleo del 17.9%, y una tasa de desempleo del 10.8%.

**FIGURA 6**

**Tasa de la población ocupada según el tipo de empleo**



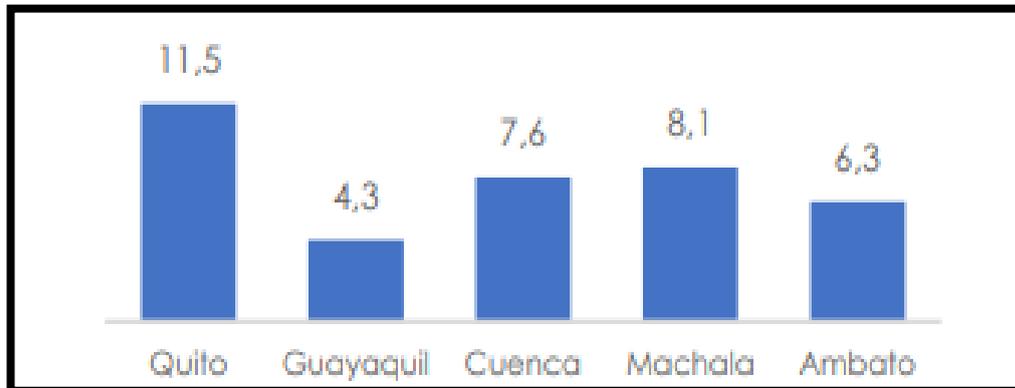
Nota. La figura 6 nos demuestra los porcentajes de la población ocupada según los diferentes tipos de empleo, comparando los resultados del 2020 con los resultados trimestrales del 2021.

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, INEC, 2021.

En lo que respecta a Quito, el Boletín Técnico No 13-2021-ENEMDU, Encuesta Nacional de empleo Desempleo y Subempleo, del 25 de octubre del 2021, establece que existe una tasa de desempleo del 11.5%, y una tasa de subempleo del 22.4%, estos porcentajes ubican a la capital de los ecuatorianos como la ciudad con mayor desempleo del Ecuador, por encima de Guayaquil y Cuenca (Figura 7).

**FIGURA 7**

**Tasa de desempleo por ciudades del Ecuador**



Nota. La figura 7 nos demuestra los porcentajes de la población desempleada en las ciudades más grandes del país.

Fuente: Boletín Técnico No. 13-2121- ENEMDU. INEC 2021.

Lo descrito anteriormente, demuestra que Quito es la ciudad con mayor índice de desempleo del país, situación que se considera como la causa estructural que ha dado origen a que se observe comerciantes autónomos en toda la urbe realizando actividades de comercio en el espacio público, generando la percepción de que las calles de la ciudad están tomadas por los vendedores.

**4.1 Comerciantes autónomos del Distrito Metropolitano de Quito.**

“La Agencia de Coordinación Distrital del Comercio (ACDC)”, con el propósito de identificar y conocer en forma cualitativa y cuantitativa el segmento de las trabajadoras y trabajadores autónomos que ejerce las actividades de comercio en el espacio público del Distrito Metropolitano de Quito, ha realizado la contratación de consultorías para la obtención de los registros de información de los comerciantes autónomos que trabajan en las parroquias urbanas y rurales de la ciudad. En cumplimiento de la norma, estos censo o registro se deben realizar obligatoriamente cada dos años, por lo tanto, la información proporcionada para esta investigación ha sido levantada en los años 2018 y 2021.

Según ADAMA Assessment, empresa contratada por la ACDC en el año 2018 para realizar el levantamiento de información de los “trabajadores autónomos” que efectuaban actividades comerciales en espacio público en las parroquias urbanas DMQ, se registraron a un total de 7.056 comerciantes autónomos que en el momento de la realización del registro se encontraban vendiendo u ofreciendo sus servicios en las áreas consideradas como espacio

público.

En el año 2021, la empresa ALTIOR realizó un nuevo registro de información de los “comerciantes autónomos” de las referidas parroquias urbanas de Quito. En el informe final detalla que se registró un total de 12.034 comerciantes autónomos (Ver Figura 8).

**FIGURA 8**

**Numero de comerciantes registrados en el año 2021 en las Administraciones Zonales Urbanas del DMQ.**

Administración Zonal	Recuento	Porcentaje
Eloy Alfaro	3040	25,3%
Manuela Sáenz	2514	20,9%
Quitumbe	2402	20,0%
Eugenio Espejo	1894	15,7%
La Delicia	1402	11,7%
Especial Turística La Mariscal	782	6,5%
<b>TOTAL</b>	<b>12034</b>	<b>100%</b>

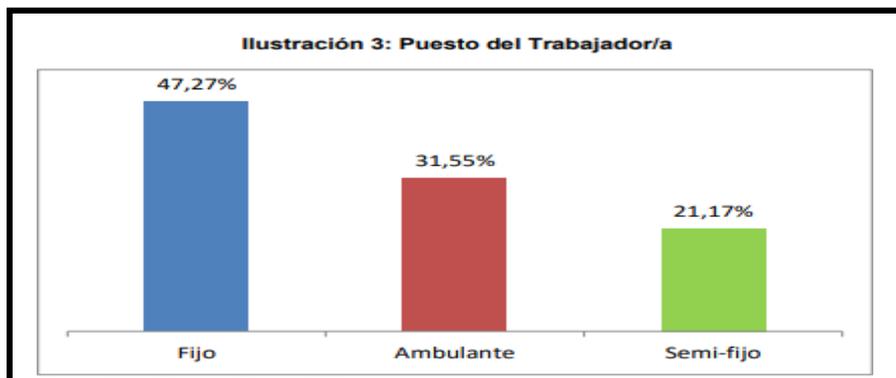
Fuente: Tomado del informe técnico presentado por ALTIOR, 2021.

Según ALTIOR, del universo de comerciantes que realizan sus actividades de comercio en el espacio público de las parroquias urbanas del DMQ, el 58% corresponde al género femenino y el 42% al género masculino.

Considerando la clasificación de comerciantes por el tipo, podemos observar en la figura 9, que 47,27% son comerciantes que tienen puestos fijos, pero el 31,55% son comerciantes ambulantes que recorren por diferentes sectores de la ciudad, y el 21,17% son comerciantes semifijos (estos recorren un determinado sector dentro de una sola Administración Zonal).

**FIGURA 9**

**Tipo de comerciantes encontrados en el espacio público**



Fuente: Tomado del informe técnico presentado por ALTIOR, 2021.

En lo que respecta a la edad de los comerciantes, el 67% de los comerciantes tienen una edad de entre 31 a 64 años, el 22.2% son jóvenes de entre 19 a 30 años, el 3.4% son adolescentes de entre 12 a 18 años, el 7% son personas de la tercera edad y el 4% son niños menores de 12 años.

En relación a la nacionalidad de los comerciantes autónomos, como se observa en la Figura 10, el 85.95% son ecuatorianos, pero existe también un 11.47% de comerciantes venezolanos, el 1.71% son colombianos, el 0.48% son peruanos, el 0.17% son de Haití y existe un 0.02% de países africanos.

**FIGURA 10**

*Comerciantes según su nacionalidad*

<b>Nacionalidad</b>	<b>Recuento</b>	<b>Porcentaje</b>
Africana	3	0,02%
Colombiana	206	1,71%
Cubana	13	0,11%
Ecuatoriana	10343	85,95%
Haitianos	20	0,17%
Peruana	58	0,48%
Venezolana	1380	11,47%
Otro	11	0,09%
<b>Total general</b>	<b>12034</b>	<b>100%</b>

Fuente: Tomado del informe técnico presentado por ALTIOR, 2021.

Entre los productos que venden en el espacio público, encontramos que el 47.25% de los comerciantes expenden productos perecibles como: frutas, verdura, legumbres, alimentos preparados etc. El 39.67% vende productos no perecibles como: ropa, artesanías, artículos tecnológicos, accesorios de celular, etc. Hay un 13.08% que se dedica a la prestación de servicios como: estibadores, tricicleros, cuidadores de vehículos, juegos y entretenimientos, limpieza de calzado, arreglos de reloj, etc.

Respecto a los días que salen a realizar sus ventas encontramos que el 32% de los comerciantes salen todos los días, el 14% sale solo los fines de semana y los demás comerciantes salen uno o dos días específico entre semana.

Referente a los horarios en los que realizan sus actividades de comercio vemos que el 80% de los comerciantes trabaja todo el día, el 10.8% trabaja solo en la mañana, 6% solo en la tarde y el 1% solo en la noche.

## 4.2 Comerciantes autónomos de la Administración Zonal Manuela Sáenz

Según los datos proporcionados por la consultora ADAMA, en el año 2018 existían 2.380 comerciantes autónomos que realizaban actividades de comercio en la Administración Zonal Manuela Sáenz, lo que equivalía al 33.7% del total del DMQ. De este número, la mayoría de comerciantes, es decir 1.139, pertenecían a la parroquia CentroHistórico, 667 a la parroquia Itchimbia, 473 a la parroquia San Juan, 63 a la parroquia Puengasi, y 38 a la parroquia La Libertad. Estos se evidencian que, en aquel año, la parroquia denominada Centro Histórico, concentraba el 47.9% del total de comerciantes que realizaban actividades de comercio en el espacio público de dicha Administración Zonal.

Para el año 2021, la empresa ALTIOR presenta información obtenida de la actualización del registro de los comerciantes autónomos (ver figura 11). En el cual reporta que para el año 2021 en la Administración Zonal Manuela Sáenz, se encontraban

2.514 comerciantes, lo que representaba el 20.9%. Esto significa que, aunque en números absolutos los comerciantes aumentaron en 2 años, pasando de 2.380 a 2.514, lo que representa un incremento del 5.63%; en cuanto a la representación dentro del DMQ, disminuyeron de 33.7 a 20.9%.

**FIGURA 11**

*Número de comerciantes registrados por Administración Zonal*

<b>Administración Zonal</b>	<b>Recuento</b>	<b>Porcentaje</b>
Eloy Alfaro	3040	25,3%
Manuela Sáenz	2514	20,9%
Quitumbe	2402	20,0%
Eugenio Espejo	1894	15,7%
La Delicia	1402	11,7%
Especial Turística La Mariscal	782	6,5%
<b>TOTAL</b>	<b>12034</b>	<b>100%</b>

Fuente: Tomado del informe técnico presentado por ALTIOR, 2021.

De los 2.514 comerciantes de la Administración Zonal Manuel Sáenz, 1.362 comerciantes pertenecen a la parroquia Centro Histórico, 519 a la parroquia La Libertad, 323 a la parroquia San Juan, 235 a la parroquia Itchimbia, y 75 a la parroquia Puengasi; información

con la cual se evidencia que en aquel año la parroquia Centro Histórico concentraba el 53.78% de los comerciantes que realizaban sus actividades de comercio en el espacio público de dicha Administración Zonal.

Es importante mencionar que la empresa consultora ALTIOR que realizó el levantamiento de información en el año 2021, aclara que a pesar del trabajo conjunto realizado entre la consultora y la entidad contratante, no fue posible levantar el 100% de la información de los comerciantes que se encontraban realizando actividades de comercio en el espacio público, debido a que la encuesta mediante la cual se realizó el registro, solicita datos personales como: nombres, apellidos, números de cedula etc. Esa condición generó un porcentaje de aproximadamente un 20% de comerciantes que no quisieron facilitar su información, debido a factores como el miedo a acercarse a dar sus datos y contagiarse del COVID-19, y falsas especulaciones sobre el uso de la información por parte del municipio para realizar sanciones.

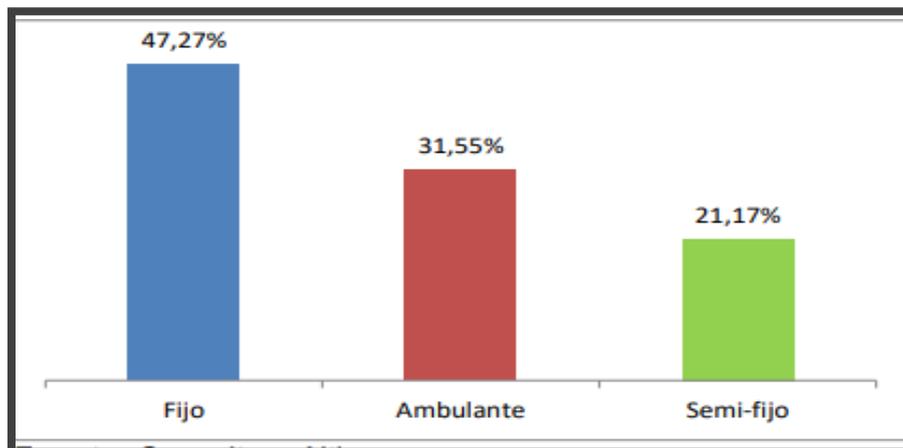
Además, ALTIOR puntualiza que los sectores en que tuvieron más problemas y en los que menos información se logró levantar, corresponden a los comerciantes que se encontraban en el sector de La Marín, perteneciente a la Administración Zonal Manuela Sáenz, y también en el sector del Comité del Pueblo, perteneciente a la Administración Zonal Eugenio Espejo.

Como se expresó anteriormente, la Administración Zonal Manuela Sáenz, registra un alto nivel de presencia del comercio autónomo en la parroquia Centro Histórico, debido principalmente a la gran afluencia de personas que acuden a los colegios emblemáticos e instituciones públicas que funcionan en este lugar.

En cuanto a la caracterización del comercio autónomo que presenta la Consultora ALTIOR, la mayor parte de comerciantes de la Administración Zonal Manuela Sáenz son trabajadores fijos (47.27%); sin embargo, si se suma a los comerciantes ambulantes y semifijos, en realidad, alcanzan el 52,72% de los comerciantes de la zona (Figura 12). Los comerciantes fijos, que venden en un sitio determinado y no se movilizan a otros sectores, y los comerciantes semifijos, que se movilizan de manera limitada por dos o tres manzanas dentro de una misma Administración Zonal, generalmente se dedican a la comercialización de alimentos preparados, ropa y calzado. Mientras que los comerciantes ambulantes recorren las calles por diferentes sectores del DMQ, y la mayoría se dedican a la comercialización de productos tecnológicos, accesorios telefónicos, gafas, útiles de aseo, etc. Productos que por sus características les permiten moverse con facilidad.

**FIGURA 12**

Tipos de comerciantes en la Administración Zonal Manuela Sáenz

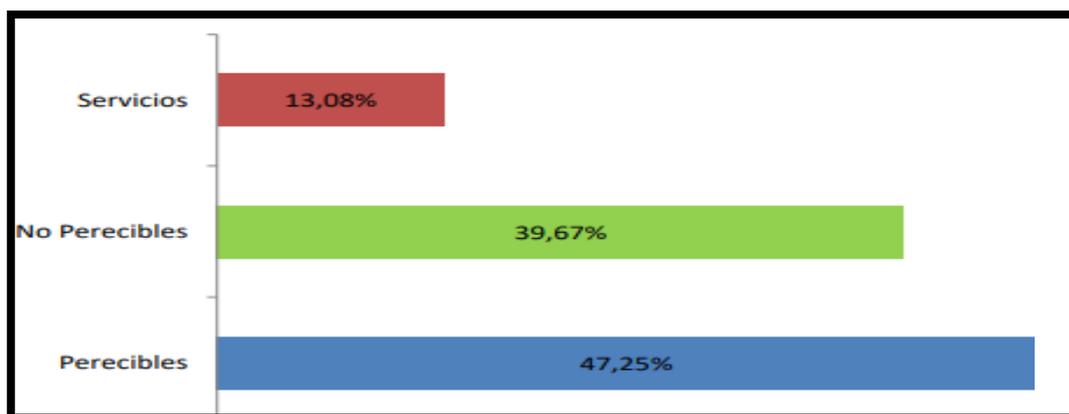


Fuente: Tomado del informe técnico presentado por ALTIOR, 2021.

Por otra parte, los niveles de demanda de determinado producto, así como la facilidad de transporte para llegar a un determinado sitio, son factores que determinan la presencia de los comerciantes autónomos en el espacio público de ciertos sectores de la ciudad (Ver figura 13).

**FIGURA 13**

**Productos de mayor venta en el espacio público**



Fuente: Tomado del informe técnico presentado por ALTIOR, 2021.

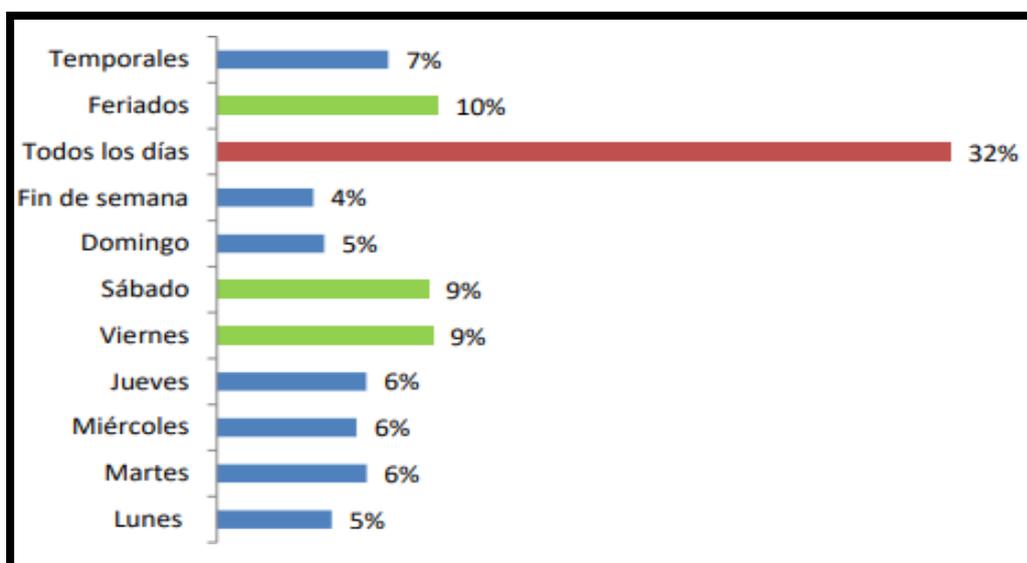
Como se puede observar en la Figura 13, apenas el 13,08% del comercio autónomo se ubica en el sector de los servicios como limpieza y reparación de calzado, peluquería al paso, servicios de costura, telefónicos, entretenimiento, copias de llaves y arreglos de cerradura, etc. En el caso de los no perecibles, están principalmente: lapiceros artículos de papelería, productos

de higiene personal, fundas para la basura o artesanías en general, etc. Estos representan el 39,67%; mientras que 47,25% y el grupo más representativo lo constituyen las ventas de alimentos cuya preparación es rápida como: platos típicos, fruta con o sin cortezas, semiprocesados con registro sanitario entre otros.

Otro elemento característico es el tiempo de permanencia de los comerciantes en el espacio público. Solo el 32% del comercio autónomo trabajan diariamente, mientras el porcentaje restante es extremadamente irregular, como se muestra en la Figura 14.

**FIGURA 14**

*Días que realiza la actividad de comercio en el espacio público*



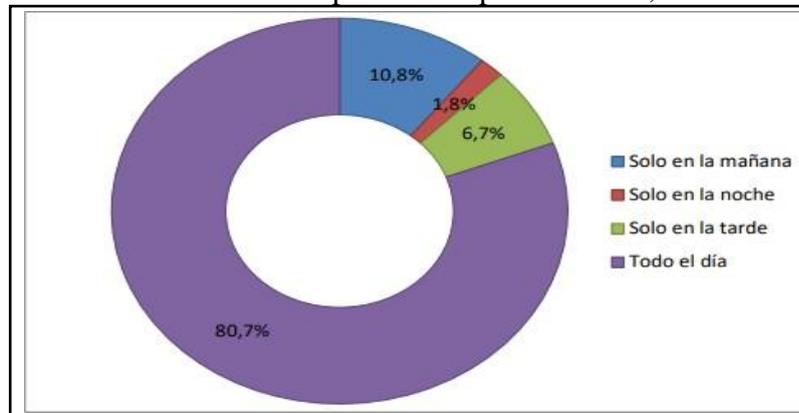
Fuente: Tomado del informe técnico presentado por ALTIOR, 2021.

El elevado nivel de movilidad e irregularidad horaria (ver Figura 15) con la que trabajan los comerciantes autónomos, es precisamente un elemento que complica la implementación de medidas de control del uso adecuado de espacio público, reflejadas en el alto porcentaje de incumplimiento de la norma; es así, que el 79,27% de los comerciantes no disponen del permiso único de comerciante autónomo (PUCA), y solo el 20.73% tiene el PUCA.

**FIGURA 15**

**Horarios en los que el comerciante realiza sus actividades de comercio**

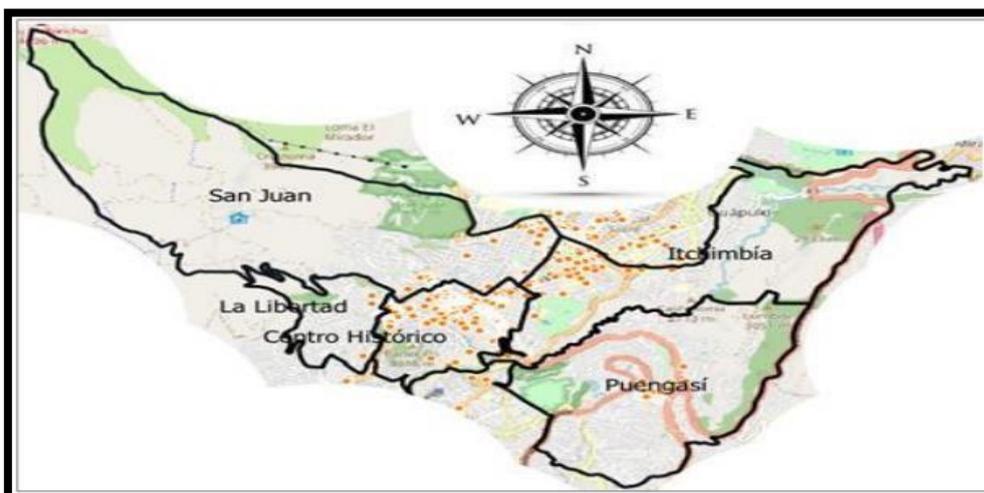
Fuente: Tomado del informe técnico presentado por ALTIOR, 2021.



No se puede determinar con exactitud, el número de personas que se dedican al comercio autónomo en espacios públicos, debido a que 20% de los comerciantes se niegan a proporcionar información personal. En este sentido, los datos que presenta la consultora ALTIOR, corresponde al número de comerciantes que pudieron ser registrados en su investigación, que refleja un total de 12.034 encuestas. De todas maneras, con esta información fue posible generar los mapas de calor que reflejan los espacios geográficos de las parroquias con mayor concentración de los comerciantes autónomos.

**FIGURA 16**

**Mapa de calor de concentración de comerciantes autónomos.**



Nota. La figura 18 nos muestra en color naranja los sitios de mayor concentración de comerciantes autónomos en la Administración Zonal Manuela Sáenz.

Fuente: Tomado del informe técnico presentado por ALTIOR, 2021.

Como se puede apreciar en el mapa de calor, los sitios de mayor concentración de comerciantes autónomos en esta Administración Zonal, corresponde a la parroquia Centro Histórico, especialmente en el sector de la Marín, la calle Chile, la calle Imbabura, espacio que cubre desde el Tejar hasta la Plaza Grande.

Adicional a la información visual de los mapas de calor, la realidad observable en estos puntos demuestra una sobrecarga de comercio en el espacio público, que termina por dificultar la movilidad, disminuir condiciones de salubridad, e incrementar los niveles de inseguridad (Ver Figura 17). Estos elementos se convierten en factores de conflictividad entre la ciudadanía que demanda al gobierno local, un adecuado control que limite la proliferación de comerciantes en el espacio público, y con los vendedores que tienen en este espacio la posibilidad de obtener sus medios de subsistencia.

### **FIGURA 17**

#### **Situación actual del comercio autónomo en el Centro Histórico de Quito**



Fuente: la autora

La conflictividad existente en la parroquia Centro Histórico tiene elevados niveles de complejidad en la gestión y control, los cuales además son históricos. En septiembre de 1978, Quito fue declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad y se invirtieron fondos internacionales con la finalidad de reubicar a los trabajadores autónomos que se encontraban laborando a esa fecha, en las plazas y vías del Centro Histórico. Estos comerciantes fueron reubicados en los denominados centros

comerciales populares que son: Hermano Miguel, Tejar, Nuevo Amanecer, Ipiales Mires, Pasaje Sanguña, LaMerced, Montufar y San Martin.

El monto de la inversión nacional e internacional, según una entrevista realizada por el diario El Comercio ha llegado a 600 millones de dólares en 30 años. Sin embargo, el único proceso de reubicación que se logró concluir fue el realizado en el año 2003. A partir de entonces no debería existir comercio no autorizado en este sector, condición que no se ha cumplido. Por eso, en el año 2012, el municipio emite la ordenanza expresa para la trabajadora y trabajador autónomos, la misma que prohíbe la emisión de nuevos permisos para realizar actividades económicas en este espacio público de la ciudad. A pesar de la restricción legal, el trabajo autónomo a nivel general y en especial en esta zona no ha parado de incrementarse; situación que ha derivado en enfrentamientos continuos entre los comerciantes y autoridades de control, que deben libran verdaderas batallas campales en su intento de hacer cumplir lo dispuesto en los diferentes cuerpos legales.

Finalmente, se puede inferir que existe dos líneas de argumentos muy diferenciadas entorno a lo que debería ser la gestión de este conflicto. Por una parte, se encuentran los trabajadores autónomos argumentando el incumplimiento del Estado en torno a dos roles fundamentales establecidos en la Constitución, que son: el derecho al trabajo digno y la inclusión social de las personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. Desde aquí plantean que su actividad económica debe reconocerse y no perseguirse, mientras no se garanticen los derechos antes descritos.

Por otro lado, desde las autoridades de control municipal, sostienen que las leyes deben cumplirse y que el derecho al trabajo no debe ser el justificativo para vulnerar los derechos a la libre movilidad, la seguridad ciudadana y salubridad. A esto se deben los permanentes esfuerzos por regularizar, registrar y dar seguimiento a las actividades que realiza el comercio autónomo en espacio público.

#### **4.3 Comerciantes autónomos regularizados desde el 2018 al 2021**

Los datos de la tabla 2 contienen una síntesis de la información proporcionada por la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio respecto al número de permisos emitidos anualmente desde el año 2018 al 2021, para los comerciantes autónomos que trabajan en la Administración Zonal Manuela Sáenz.

**TABLA 2**

**Permisos emitidos por la Administración Zonal Manuela Sáenz del año 2018 al 2021.**

<b>AÑO</b>	<b>No. PUCA EN TODO EL DMQ.</b>	<b>No. PUCAS EN LA AZ MANUELA SÁENZ</b>	<b>% DE PERMISO DE LA AZMS.</b>
2018	4330	564	13.02%
2019	3184	526	16.52%
2020	1789	369	20.62%
2021	2691	315	11.70%

Fuente: Información consolidada de los reportes anuales obtenidos del sistema de permisos, proporcionado por la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio.

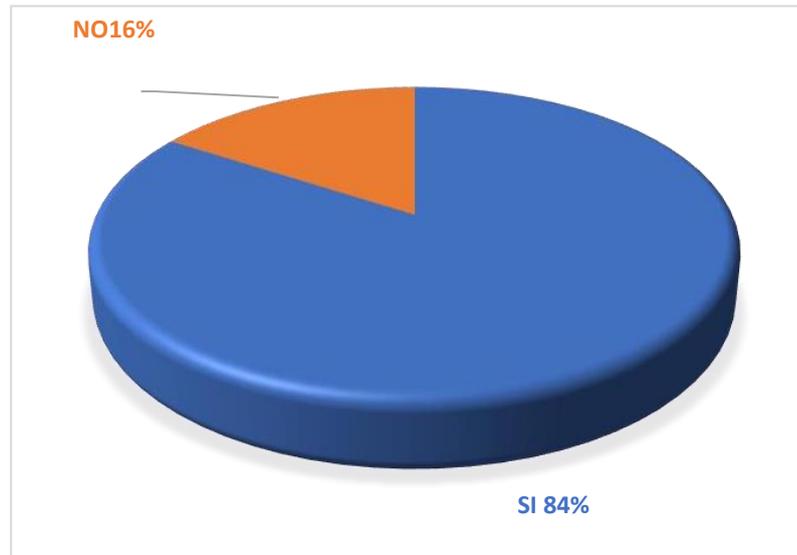
Es importante señalar que la recepción de documentos para la emisión de los permisos PUCA por parte de la municipalidad, se realiza únicamente desde el 1 de noviembre hasta el 31 de diciembre de cada año, ni antes ni después de dichas fechas se puede ingresar solicitudes de permisos para realizar actividades de comercio en el espacio público. Considerando que esta investigación se desarrolla con la información recabada desde el año 2018 al 2021, es pertinente mencionar que según el reporte general de PUCAS, en los meses de noviembre y diciembre del 2021 se recibieron 4.645 solicitudes de permisos PUCA 2022 para todo el DMQ, de las cuales 627 solicitudes fueron para solicitar permisos en la Administración Zonal Manuela Sáenz.

Según la información proporcionada, en los años 2020 y 2021, existió un número menor de comerciantes que solicitaron sus permisos, esta situación se presenta debido al miedo que tenían los comerciantes a contagiarse con el virus de la COVID 19 al momento de realizar el trámite. Estas cifras dan la impresión de una disminución del comercio autónomo durante ese año, cuando lo que en realidad se redujo es la cantidad de personas que realizaron sus trámites para hacer su trabajo de manera formal.

La evidencia empírica es tan clara, que el 84% de los comerciantes a los cuales se encuestó para el desarrollo de esta investigación, que se encontraban realizando actividades de comercio en la Administración Zonal Manuela Sáenz, respondieron que SI frente a la pregunta de si ¿cree que ha existido un incremento de comerciantes autónomos realizando actividades de comercio en el espacio público de la

**FIGURA 18**

**Percepción de los comerciantes sobre su incremento en la  
Administración Zonal Manuela Sáenz**



Fuente: la autora

Estos datos fueron corroborados durante las entrevistas realizadas a autoridades que ejercen sus funciones en las diferentes unidades de control y dirigentes gremiales de este sector, quienes coinciden de manera unánime que el número de personas dedicadas al comercio autónomo en espacio público se ha incrementado de manera acelerada en los últimos años.

Los entrevistados, a nivel general, coinciden con varias de las preguntas planteadas en esta investigación, respecto a que el incremento del número de comerciantes autónomos que ejercen su trabajo en espacio público, con o sin permiso, se aumenta en la misma medida de las causas estructurales que lo generan, como son el desempleo, la migración, la falta de oportunidades de emprendimiento y, sobre todo, la crisis económica que se agudiza.

Asimismo, incluso los mismos dirigentes de los comerciantes autónomos señalan que buena parte de la responsabilidad en el incremento del comercio autónomo en el espacio público, corresponde también a la falta de control, debido a que las personas que se encuentran trabajando de manera formal, tuvieron que pasar por una serie de trabas y trámites burocráticos, que en la actualidad no les sirven si no hay control. Igualmente, argumentan que, si cualquier persona puede vender en los espacios públicos sin pasar por los procedimientos de ley a nombre del derecho al trabajo: ¿Qué sentido tiene el regularizarse?

Mínimos estándares de higiene que se requieren especialmente en la venta de productos

alimenticios, el ingreso excesivo en espacios públicos reducidos afecta la movilidad, y facilita el accionar de la delincuencia que muchas veces es encubierta por algunos trabajadores autónomos que se prestan para ello. Eso, sin contar que el exceso de oferta termina dañando el mercado haciendo que todos pierdan. La posición de los dirigentes de diferentes organizaciones de comerciantes es que la falta de control a los comerciantes autónomos no regularizados genera una pérdida de incentivos para quienes si quieren realizar su trabajo siguiendo los procedimientos establecidos. A esto, se suma la situación de persecución que sienten los comerciantes regularizados, debido a que cuando llegan las instancias de control enfocan sus esfuerzos a controlar el buen uso del permiso (PUCA) y si no cumplen con todo les multan con grandes cantidades, mientras que a los que no están regularizados no les hacen nada aduciendo que no tienen autorización ni sustento legal para decomisar o multarles.

La situación antes descrita, provoca que los comerciantes regularizados al ver que su esfuerzo por obtener el (PUCA) no les da ninguna ventaja frente a los comerciantes no regularizados, sienten que obtener el permiso no tiene ningún sentido, y muchos no se presentan a renovarlo y que cuando llegan las entidades de control u otras instancias municipales terminan apoyando la creación de condiciones hostiles para dificultar los procedimientos del ordenamiento como: evitar ser parte de los censos realizados por la administración pública, iniciar los trámites de solicitud de permisos sin concluirlos, no recibir las actas de medida cautelar que son entregadas tras la retención de bienes o mercadería, e inclusive agredir a quienes pretenden ejercer control.

Los representantes de los gremios de trabajadores autónomos, si bien están de acuerdo con la realización de su actividad económica en el espacio público, señalan a la falta de regularización y control, como la real causante de los conflictos que se dan en estos espacios. Pues, las personas que trabajan sin seguir ningún tipo de norma, no son capacitadas y son las que dañan el mercado al no seguir los mí

El problema principal para el Centro Histórico, es que se busca convertirlo en un polo de desarrollo económico desde la perspectiva turística, para ello, se debería desplazar la oferta de consumo que actualmente satura este espacio. En este contexto, ya se dio un primer impulso a esta visión en el año 2003. Según el informe anual presentado por la Unidad Ejecutora del Comercio Popular en el año 2006, se utilizaron fondos internacionales en la construcción o readecuación de los centros comerciales que se detallan en la Tabla 3.

**TABLA 3**

**Inversión en la reubicación de los comerciantes del Centro Histórico de Quito.**

CENTRO COMERCIAL	UBICACIÓN	INVERSIÓN USD	NÚMERO DE LOCALES	AÑO DE EJECUCIÓN
Granada	Chile y Cuenca	700.000	430	2001
Chiriyacu	Andrés Pérez y Calvas	3'800.000	570	2001 - 2002
La Merced	Cuenca entre Mejía y Olmedo	325.000	190	2001
Ipiiales del Sur	Moran Valverde y Mariscal Sucre	1'200.000	340	2000 - 2003
Montufar	Montufar y Mejía	2'222.466	439	2001 - 2002
Ipiiales Mires	Mires y Mejía	250.000	230	2001
El Tejar	López y Mejía	405.000	768	2001
Nuevo Amanecer	López y Mejía	20.000	250	2002
Hermano Miguel	Mejía e Imbabura	5'000.000	1592	2001 - 2003
San Martín	Inclana y Av. Pichincha	1'300.000	185	2001 - 2003

Fuente: Resumen de la información obtenida de los informes de la Unidad Ejecutora del Comercio Popular

La inversión en la estrategia de reubicación de los comerciantes (en aquel entonces vendedores ambulantes del Centro Histórico de Quito), en términos de infraestructura llegó a costar a la ciudad 16.732.691 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica. Esta inversión permitió que los comerciantes acepten la propuesta de ingreso a los centros comerciales, y recibir un local que sería entregado con escrituras públicas a cada uno de sus respectivos adjudicatarios. Es necesario aclarar que los locales fueron vendidos a los comerciantes, según el valor de la inversión que se realizó en cada uno de ellos.

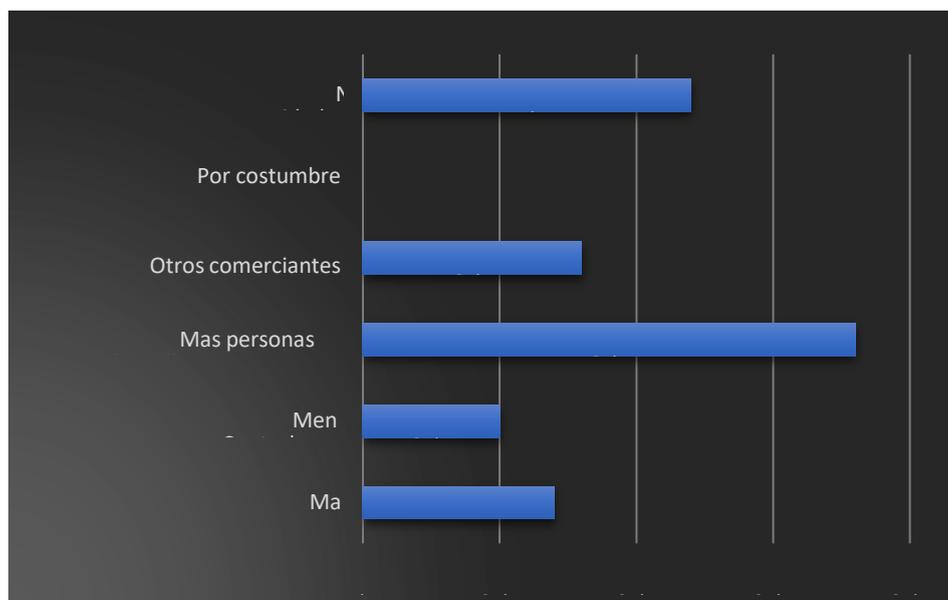
En teoría, la estrategia de reubicación debía resolver el problema y por ello se procedió a emitir la ordenanza que prohibía que posteriormente los comerciantes

autónomos realicen actividades de comercio en el Centro Histórico, con la salvedad de aquellos que por diferentes factores no fueron reubicados al interior de los centros comerciales y ya disponían de permisos previos a la prohibición, a los que se les denominó como comerciantes históricos. Cabe anotar, que, si bien es cierto que en el año 2003 la mayor parte de comercio autónomo se había regulado, en los años posteriores no se logró sostener esta condición.

Las características comerciales que presenta el espacio público del Centro Histórico de Quito son difíciles de encontrar en otras áreas, incluso en aquellas construidas para el efecto. Es por esto que el 36% de los encuestados responde que el motivo que los lleva a hacer comercio autónomo en las calles de la Administración Zonal Manuela Sáenz es la presencia de más personas compradoras en las calles, que sumados al 14% que indica que en este espacio logra mayores niveles de venta, alcanza un total del 50% de encuestados, que colocan el mejor acceso a la demanda de productos, como la razón principal de su permanencia en el sector, mientras que el 24% argumenta que se trata de un tema de necesidad.

**FIGURA 19**

**Motivos por los cuales realiza actividades de comercio en el Centro Histórico**



Fuente: la autora

La combinación necesidad–mercado potencialmente rentable es el motor que logra hacer que desempleados se conviertan en comerciantes, aunque para ello deban enfrentarse a diario con las autoridades de control y entre ellos mismos. Lo mencionado configura un

escenario de conflicto y enfrentamiento continuo a diario al interior del espacio público, además también intervienen los intereses de carácter político que tiene que decidir entre realizar el control de manera eficiente o sacrificar los votos que podría alcanzar al interior de este importante segmento de la población.

#### 4.4 Dinámica del conflicto en el ejercicio del trabajo autónomo.

El punto central del conflicto se encuentra en la tarea de hacer cumplir las ordenanzas que regulan el uso del espacio público, por lo que no es casualidad, que el debate se politice en redes sociales, cada vez que en un operativo de control se realiza la retención de bienes y productos de los comerciantes autónomos no regularizados. Casi siempre, como se ilustra en la Figura 20, se termina acusando al Estado de aplicar métodos confiscatorios que se encuentran prohibidos en la Constitución.

**FIGURA 20**

**Noticia sobre operativo de control en espacio público**



Fuente: Fundamedios, 06 de diciembre del 2022.

La aplicación de medidas cautelares, que plantean la retención de bienes y productos de los comerciantes autónomos que no cuentan con permisos para ejercer su actividad económica en espacio público, constituye el detonante de las crisis de conflictos con las autoridades de control. Estas crisis son evidenciadas en escenas de violencia, que

incentivan el debate político sobre el caso, y terminan generando leyes que legislan lo que ya existe, como es el caso de la Ley de Defensa y Desarrollo de los Trabajadores

Autónomos y Comerciantes Minoristas.

La mencionada ley parte del supuesto de que existen “actos confiscatorios” al argumentar que, tras la retención los productos se pudren, o lo que se retira a los comerciantes en buena parte de los casos no se devuelve. Esto a decir de los expertos que han sido entrevistados, no corresponde a la realidad, ya que la confiscación responde a un proceso de pérdida de la propiedad desde el instante mismo en que un producto o bienes secuestrado, mientras que la medida cautelar es un procedimiento de retención de los bienes o productos, cuya temporalidad en bodega depende del pago de las sanciones aplicadas a los comerciantes autónomos.

La posibilidad que tiene el comerciante autónomo de recuperar sus bienes es completamente real y tiene como instrumento de garantía para la devolución, el acta de retención, entregada por la autoridad que se encuentra al frente del operativo de control. A decir de los entrevistados, es el análisis costo-beneficio que hace el comerciante, el que en la disposición final termina dando una imagen de incautación. Por ejemplo: a un comerciante que le han retenidos productos alimenticios con un valor de costo inferior a los 30 dólares, y que sepa que su mercadería retenida cuesta menos que el valor de la multa que tiene que pagar, no realizará el trámite correspondiente para la recuperación de su producto.

Las multas por lo general, se calculan en razón del sueldo básico, y si este en la actualidad es de 450 dólares se encuentra muy por encima del valor de cualquier bien o producto que se le podría retener a un comerciante autónomo. Basados en este supuesto, la ordenanza plantea que, pasados los 60 días de la no tramitación de los procedimientos para la devolución, la municipalidad podrá disponer de lo retenido para ser utilizado en obras de caridad o servicio social implementadas desde el Patronato Municipal.

A decir de las autoridades municipales entrevistadas, podría haber fallas de procedimiento en alguno de los casos, pero en ningún sentido confiscación de bienes o productos. Sin embargo, desde esta posición se argumenta que el control es necesario, pero no es una solución al problema, pues si nos enfocamos estrictamente a ver el tema de los comerciantes no regularizados que están en el espacio público como una cuestión solo de control, se estaría cediendo a los intereses de ciertos grupos de comerciantes cuyo interés es lograr exclusividad de ventas en ciertas áreas de alta rentabilidad de comercio, a costa de la estructura de control con la que cuenta la municipalidad. Además, el permitir vender a unos a costa de infringir otros, afianzaría características como la exclusión y el sectarismo a nivel social, yendo en contra de todo principio constitucional.

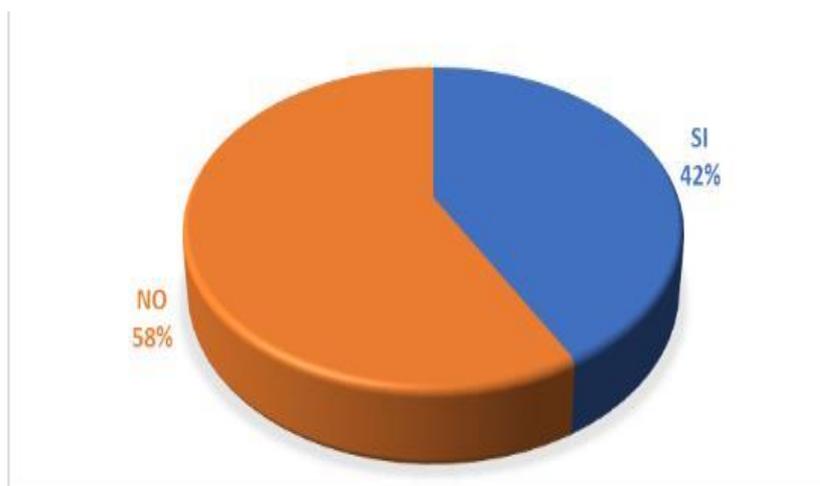
Hay personas que entienden el comercio autónomo como un salvavidas, que es utilizado especialmente por los más jóvenes en períodos cortos de tiempo, mientras logran ubicarse en

espacios laborales más estables y con menor nivel de riesgos. Siendo, en este sentido, que prefieren el acompañamiento al proceso de salida de estos espacios de subsistencia, al control.

El argumento principal es que el centro histórico siempre va a ser un mercado de alto nivel de flujo de demandantes de productos, bienes o servicios y por ende muy atractivo para cualquier persona que quiera realizar actividades comerciales coherentes con ese tipo de consumidores, que ven satisfechas sus necesidades con lo ofertado y por ello compran. Se corrobora de cierta manera esta visión con la encuesta realizada a comerciantes autónomos del espacio público de la Administración Manuela Sáenz en la que se preguntó: ¿Usted cree que los comerciantes autónomos que están realizando actividades de comercio en el espacio público de la AZMS, representan un conflicto para la ciudad? Obteniendo una respuesta mayoritariamente negativa, como se puede observar en la Figura.

**FIGURA 21**

*Respuesta de los comerciantes a la pregunta de ¿considera que representan un conflicto para la ciudad?*



Fuente: la autora

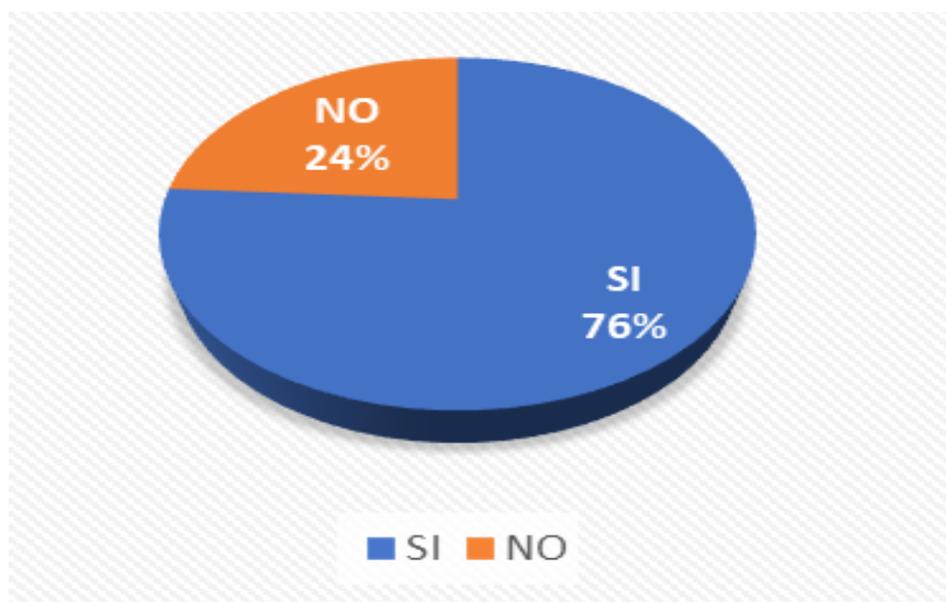
Como se puede observar, el 58% de los encuestados considera que su actividad comercial no representa un problema para la Administración Zonal, mientras que el 42% considera que sí. La mayoría entonces entendería que se trata de una actividad honrada, mediante la cual no se hace daño a nadie y que les permite tener ingresos para solventar sus necesidades básicas de manera emergente y nunca pensada como algo que vaya a ser para toda la vida, razón por la que tampoco busca legalizarse este segmento en particular. La rotación de los comerciantes es otra característica de este tipo de actividad económica y es el principal problema en el ejercicio del control, pues una vez que un comerciante es notificado a través de una boleta, regularmente, cambia de ubicación por un tiempo. Usualmente, termina

volviendo a los espacios de alta demanda, como es el caso del Centro Histórico, pero mostrar también determinado nivel de colaboración escaracterístico de los comerciantes. Por ello, cuando se les pregunta si estarían de acuerdo en trasladarse de las calles a una zona establecida por el Municipio para realizar la actividad comercial, mayoritariamente, alcanzando el 76%, argumenta que sí, mientras solo el 24% indica que no lo haría, pues ellos eligen la calle debido a la rentabilidad que

experimentan en ella y esto no se da al interior de un centro comercial o mercado.

**FIGURA 22**

*¿Si el municipio le proporciona una alternativa para trabajar en un puesto de un mercado o feria de la ciudad, usted dejaría de trabajar en el espacio público?*



Fuente: la autora

Las reubicaciones realizadas en el año 2003 dan cuenta de un comportamiento que no es observable a simple vista. El incremento del comercio en zonas antes ocupadas por los comerciantes se ha evidenciado como una estrategia de ventas que se basa en utilizar las áreas municipales (centros comerciales y mercados) como bodegas o lugares en donde preparan o enfundan su mercadería para abastecer a los vendedores ambulantes, que en muchos de los casos ganan una comisión por el producto vendido. Es que, el espacio público que tiene como característica la alta circulación de personas, también permite la reducción de costos de venta, a tal nivel, que una persona con un mínimo capital e incluso sin ningún capital puede convertirse en comerciante de un momento a otro y ayudarse en un escenario de crisis económica.

Precisamente, no disponer de capital no es impedimento cuando existen alrededor de los centros comerciales populares y en todo el centro histórico grandes bodegas mayoristas que

entregan productos a consignación o a bajo costo, para que sean vendidos en el espacio público por personas que de un momento a otro se convierten en comerciantes autónomos de manera temporal, y en ciertos períodos festivos, terminan saturando un espacio público que incluso tiene una normativa diferenciada para su protección.

Luis Montalvo –ex coordinador de la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio y ex director de la Unidad Ejecutora del Comercio Popular, instancia que fue la encargada de ejecutar la reubicación de los comerciantes del Centro Histórico a los Centros Comerciales Populares del Ahorro–argumenta que

hay que considerar dos espacios diferentes en la Administración Manuela Sáenz; el espacio que corresponde al sector del Centro Histórico, que como patrimonio cultural de la humanidad tiene normativa expresa y que prohíbe la emisión de nuevos permisos en su espacio público, y el resto del territorio de la Administración, espacios en los cuales se puede otorgar nuevos permisos, el problema radica en que los comerciantes no tienen interés de regularse en otros espacios. (entrevista realizada el 10/10/2022).

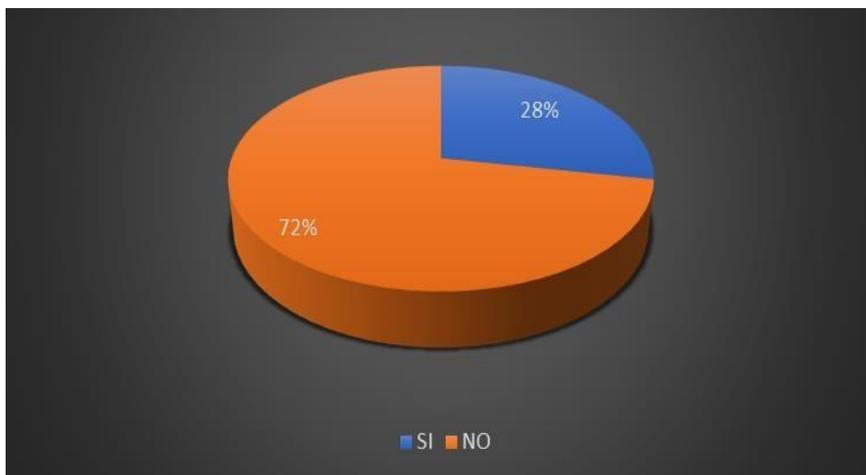
Se entiende entonces que, para los organismos de control, el área en la que tienen mayores problemas es precisamente el área declarada como Patrimonio Cultural de la Humanidad, pues de por medio existe un acuerdo internacional para ordenar el comercio autónomo, de tal manera que se garantice el correcto mantenimiento y uso del patrimonio histórico.

En palabras de Luis Montalvo, la amplitud de la zona y la gran cantidad de comerciantes del espacio público, obliga a que las instancias de control tengan que destinar un alto número de agentes de control a este sector, limitando el control en otros sectores de la ciudad. Este se convierte en el escenario de conflicto por excelencia y fuente permanente de rechazo de la ciudadanía a la intervención que realizan las instancias municipales al aplicar la normativa de ley, que es muy compleja en el tema de sanciones y retiro de mercadería, lo que dificulta y entorpece el ordenamiento del espacio público. A esto se suma el reducido número de agentes asignados a este sector y el nivel de confianza que se ha establecido con los comerciantes, haciendo que el control se vuelva permisivo.

Si bien la alta rentabilidad por la gran circulación de personas que presentan determinados espacios de esta administración zonal, es lo que atrae a personas que viven en otros puntos de la ciudad e incluso fuera de ella, llama la atención que solo el 28% de los comerciantes residen al interior de esta Administración Zonal (Figura 23).

FIGURA 23

¿Usted vive en la Administración Manuela Sáenz?



Fuente: la autora

En términos de facilidad de movilización, debería ser más fácil reubicar al 72% de personas que no viven al interior de esta Administración a lugares más cercanos a sus sitios de residencia. Sin embargo, los esfuerzos realizados en este sentido no han logrado concretarse. Más aún cuando la disputa por ese espacio proporciona capital político de proselitismo, que es aprovechado por ciertos grupos que, en épocas cercanas a los procesos electorales, se escudan tras la necesidad de los comerciantes autónomos para llamar la atención de sectores políticos más visibles.

Carlos Caiza, dirigente de la Federación de Trabajadores Autónomos de Pichincha FETAP, indica que el interés político por los comerciantes se despierta en épocas electorales, eso es algo que los comerciantes antiguos ya saben y tienen claro que los políticos siempre les ofrecen muchas cosas pero que nunca cumplen nada, por ese motivo prefieren no involucrarse con estos sectores oportunistas. De hecho, son pocas las dirigencias que se involucran con partidos políticos e incumplen con el mandato de los comerciantes, que expresamente indica que la dirigencia, como tal, no debe articularse a ninguna organización política.

Se entiende que, si bien es cierto que ninguna de las organizaciones se declara miembro de un partido en particular, todas tienen relaciones políticas que buscan incidir en la política pública que determina el uso y regulación del espacio público. De ahí que, Gonzalo Guerra presidente de ASOMIDEROS manifiesta que hay pseudo-organizaciones que se dedican a lucrar de los comerciantes, y que en ciertos lugares se han instaurado verdaderas mafias que se dedican a vivir a costa de la necesidad que tienen de trabajar los comerciantes, así como también existe un interés político por parte de los partidistas por captar la atención de los comerciantes.

Lamentablemente, algunos dirigentes se dedican a ofrecer la capacidad de organización que tienen los comerciantes como medio de canje con los políticos, a cambio de flexibilizar o reestructurar la normativa, de tal forma, que se beneficie a estos grupos de comerciantes en concreto o a la flexibilización en los controles. Estas transacciones son generalmente gestionadas con políticos que se encuentran en el poder y les cuesta a las bases de la organización dinero para el sostenimiento de las dirigencias y tiempo para movilizarse en favor del político benefactor, especialmente en los procesos de campaña. Por lo mencionado, la mayoría de los comerciantes autónomos prefieren no organizarse o no pertenecer a ninguna asociación de comerciantes, como se demuestra en la Figura 24, en la cual se puede observar que solo el 28% de comerciantes pertenecen a alguna organización.

**FIGURA 24**

**¿Pertenece a alguna organización de comerciantes autónomos?**



Fuente: la autora

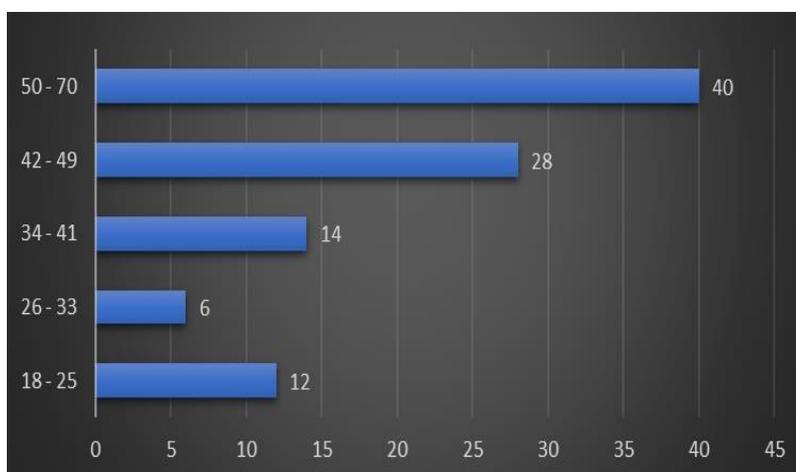
El 72% del comercio autónomo no se encuentra organizado y esto no se debe solo al comportamiento político de las dirigencias, sino adicionalmente, a la expectativa que tienen las personas sobre el ejercicio de esta actividad económica, que la gran mayoría la asume como algo temporal. Wellington Sánchez, Jefe de Operaciones de la Agencia Metropolitana de Control, argumenta en la entrevista realizada que la gran mayoría de las personas que se encuentran realizando actividades de comercio en el espacio público no son comerciantes, son ciudadanos que ejercen la actividad de comercio por necesidad temporal, lo ven como su medio de subsistencia mientras encuentran un trabajo o una mejor alternativa, por tanto estas personas no hacen ninguna gestión para regularizarse o agremiarse. Además, recalca que la mayoría de los comerciantes no están regularizados, pero eso no debe ser estigmatizado ni producto de discriminación ya que las personas están ahí por necesidad y mientras el gobierno no establezca políticas claras que generen más fuentes de empleo los comerciantes no van a desaparecer o a

disminuir; están ahí porque es una alternativa inmediata para solventar sus necesidades básicas para la subsistencia. Esto implicaría que el rol de las autoridades debería orientarse a generar espacios adecuados, específicos donde estas personas puedan comercializar sin afectar el ordenamiento de la ciudad.

Adicionalmente, en este contexto, la edad se encuentra bastante ligada a la expectativa y la necesidad, pues el 68% de las personas que se encuentran en las calles están en una edad comprendida entre los 42 y 70 años.

**FIGURA 25**

**Rango de edad de los comerciantes encuestados en la Administración Manuela Sáenz.**



Fuente: la autora

Se puede identificar un salto entre los rangos de edad que diferencia las razones por las cuales las personas ejercen como actividad el comercio autónomo, pues se entendería que de 18 a 25 años la falta de experiencia no les permite ingresar en espacios laborales estables y de ahí que ellos constituyen el 12% los trabajadores autónomos. Mientras que, de 26 a 33 años, la cifra baja a la mitad, solo con un 6% de presencia en el espacio público, que parecería deberse a que este segmento es el más apetecido en el mercado laboral formal que va descartando personas conforme su edad avanza. Así, el rango etario de 34 a 41 años incrementa al 14%, de 42 a 49 años constituye el 28% y de 50 en adelante es del 40%. La información obtenida permite considerar que, a partir de los 40 años de edad, el acceso de las personas a espacios que generen estabilidad laboral se torna complejo y en este sentido el comercio autónomo se convierte en una opción viable para generar ingresos para su subsistencia.

#### 4.5 Gestión del Conflicto

En razón de los argumentos expuestos en la investigación, no se trata de encontrar procesos de regulación solamente, pues como se ha evidenciado las personas que optan por realizar el trabajo autónomo en los espacios públicos no son estrictamente comerciantes. La gestión del conflicto requiere entonces que se orienten soluciones a las causas estructurales del problema, como son el desempleo, la migración interna y externa regulada y la inestabilidad económica. Al tiempo que puedan tomarse medidas que eliminen las causas no estructurales, será posible mitigar los efectos que el desorden asociado al comercio autónomo en espacios públicos genera.

Al respecto de lo mencionado, a manera de ilustración del consenso existente en este sentido, a continuación, se incluye la opinión de varios expertos entrevistados.

Mientras el gobierno central, no genere nuevas políticas que aumenten el trabajo formal seguirá incrementando el comercio autónomo. Se debe establecer una amplia mesa de trabajo con la participación de los comerciantes, la academia y el sector público para que se creen nuevas políticas que permitan encontrar alternativas adecuadas. La ACDC mediante la creación de un espacio de convergencia se encuentra definiendo el tema del comercio a corto, mediano y largo plazo, mediante la elaboración del plan maestro de comercialización, que permitirá llegar a enlazar la línea de abastecimiento de tal forma que se elimine al intermediario. Los comerciantes autónomos regularizados y los comerciantes de los mercados deben tener el mismo margen de utilidad, se estima que este plan maestro esté listo en febrero 2023. (Entrevista realizada a Edison Carrillo Vizcaino, Coordinador Distrital de la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio, 25/11/2022).

El Centro Histórico es uno de los objetivos comerciales de toda la ciudad, se debe emitir una normativa que regule el porcentaje de habitantes para el centro histórico porque hoy está vacío y los espacios que antes eran habitacionales se han convertidos en grandes bodegas mayoristas de abastecimiento. Muchas casas han sido remodeladas para sacar réditos comerciales de este espacio, no hay una normativa que impida esto y se sigue consolidando como un gran centro de expendio y abastecimiento. Además, el país no tiene un plan emergente sobre la migración y esto agrava la situación de la ciudad. (Entrevista realizada a Pablo Hernández Ortiz, director de Comercio Autónomo, 12/10/2022).

Se debe realizar acciones emergentes como revisar y actualizar la normativa, de manera que esta permita a las instancias encargadas de estos procesos, realizar acciones ágiles de control, planificar acciones institucionales que permita proponer a los comerciantes

alternativas de uso del espacio público en otros sectores de la ciudad, desarrollar acciones de control efectivo respecto del uso del suelo, para evitar que varios negocios camuflen la venta y distribución de mercadería ilegal en el espacio público y complementariamente planificar acciones de capacitación para que parte de estos comerciantes encuentren y opten por otro tipo de actividad o trabajo. (Entrevista realizada a Luis Montalvo, ex Coordinador de la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio y ex director de la Unidad Ejecutora del Comercio Popular, 10/10/2022).

Se debe establecer una agenda conjunta de operativos de control en coordinación con las demás dependencias involucradas, enfocadas especialmente a controlar a los grandes locales que funcionan en el centro histórico y que sacan sus productos a vender al espacio público o usan los denominados enganchadores. Adicionalmente es importante capacitar a los comerciantes con la ayuda del Instituto Metropolitano de Patrimonio para concientizar sobre el buen uso del espacio público, el cuidado del patrimonio y lo que este representa para la ciudad y el país en términos sociales y económicos. (Entrevista realizada a Eduardo Maldonado, jefe de Espacio Público de la Administración Zonal Manuela Sáenz, 20/10/2022).

En general, la gestión del conflicto generado por la disposición emitida en la ley con el propósito de ordenar el espacio público, no está ligada de manera directa al control, sino al acompañamiento que se requiere a cada uno de los casos que lleva a las personas a convertirse en comerciantes autónomos, que realizan sus ventas en el espacio público. Por esto, la inclusión social y laboral se convierten en pilares indispensables al momento de la gestión del conflicto y el ordenamiento de la ciudad.

Si lo que se desea realmente es resolver el problema, esto requiere de decisión política y recursos públicos. Lo más importante se encuentra en resolver las causas de la inequidad social y económica que tiene el país, se debe cumplir la tarea desde el gobierno central en cuanto a la necesidad de la generación de fuentes de ingresos o empleo. Esto es vital para lograr la disminución del comercio autónomo no regularizado, que termina siendo estigmatizado y discriminado debido a que a su alrededor se generan problemas de insalubridad, inseguridad y movilidad especialmente.

No se puede concluir la investigación sin mencionar lo manifestado por Jorge Trujillo (2007), en su informe sobre Mercaderes y Buhoneros, en el cual realiza un breve zonamiento de los denominados comerciantes informales que, desde la colonia, eran percibidos como abastecedores de materia prima y que por necesidad o facilidad han venido realizando la venta de los productos donde existen más compradores, este comportamiento permite ocultar el verdadero rostro de los que originan y agudizan el problema, como si el comerciante solo fuera el causante del mencionado caos de los diferentes sectores de la ciudad. En este sentido, cabe

dejar planteadas las siguientes interrogantes:

¿Quiénes son los vendedores informales o los verdaderos no regularizados?

¿Por qué ningún político de los que manifiestan amar tanto a su ciudad, no ha impulsado una normativa que regule al comprador?

## 5 CONCLUSIONES

Las evidencias observadas durante el proceso de investigación permite concluir que, desde el año 2018 al 2021, si se ha producido un incremento del número de comerciantes que se encuentran realizando actividades de comercio en el espacio público de la Administración Zonal Manuela Sáenz, con mayor énfasis en el sector que comprende el Centro Histórico de Quito. No se ha podido establecer de manera precisa este incremento en razón de que los levantamientos de información realizados, no proporcionan data actualizada y suficiente, condición que limita demostrar con certeza cual es el real aumento del número de comerciantes autónomos en el sector, se requiere que la administración municipal aplique una estrategia adecuada en el mecanismo de levantamiento de información, que admita acceder a la información real sobre este problema.

Además, que la normativa que regula el uso adecuado del espacio público de la ciudad, se encuentra estrictamente direccionada a los temas de control de la venta y no considera los problemas de fondo. Esta situación genera un conflicto permanente entre el controlado y las instancias públicas que ejercen el control del uso adecuado del espacio público.

Se concluye, que la información recabada demuestra que en la Administración Zonal Manuela Sáenz existían, hasta diciembre del 2021, un total de 2.514 comerciantes autónomos realizando sus actividades de comercio en el espacio público. De los cuales solo 315 comerciantes están regularizados y cuentan con el permiso único de comerciante autónomo PUCA.

Se concluye, además, que una de las causas principales que genera que se realice actividades de comercio en el espacio público, es la falta de oportunidades para acceder a un puesto de empleo formal, que permita a estas personas obtener los ingresos para solventar sus necesidades básicas. A esto se suma la ausencia de una normativa expresa que regule también al consumidor, de tal forma que disminuya la alta afluencia de consumidores que se trasladan desde los diversos sectores del Distrito Metropolitano de Quito a comprar en el centro histórico, ubicado dentro de la Administración Zonal Manuela Sáenz; causa que hace que los comerciantes se trasladen a este sector para tratar de mejorar sus ventas y por ende obtener mayores ingresos.

Adicionalmente, se suma el deficiente control por parte de las instancias municipales que tienen esta responsabilidad, ya que, por sus propias limitaciones, deben asignar poco personal a este sector, lo que es una dotación que no da abasto, considerando la dimensión y cantidad de vendedores que se encuentran en el espacio público en el área. A esto se suma el incumplimiento de la normativa por parte de los negocios denominados formales, debido a que las grandes tiendas ubicadas en el sector se aprovechan de la potencialidad de ventas que

tiene el centro histórico para, a través de la contratación de los denominados enganchadores, vendedores y promotores de ventas, ubicarlos en el espacio público frente a sus negocios y, de esta manera, evadir la contratación de trabajadores y obtiene mayor lucro, ocupando más espacio que los mismos comerciantes autónomos, que a su vez también son víctimas de explotación laboral.

La mayoría de las personas que están realizando actividades de comercio en el espacio público no son originalmente comerciantes, son personas que han dejado otras actividades, y tratan de subsistir utilizando el comercio como una alternativa para generar ingresos emergentes, por lo que, se ubican en sectores de mayor afluencia de personas y no les interesa formar parte de ningún proceso de regularización ni constar en ningún registro.

La aplicación de los instrumentos de recolección de la información para esta investigación constituyó un insumo muy importante en el análisis de la problemática abordada, ya que ha permitido lograr una visión diferente sobre el comercio autónomo del que normalmente se percibe a nivel comunicacional, pues incluso las autoridades concuerdan con que el tema del comercio autónomo no es un asunto estricto de regularización y control.

## 6 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia de Coordinación Distrital del Comercio. (1 de septiembre de 2021). *Comercio autónomo*. Consultado el 25 de abril 2021, <https://www.pam.quito.gob.ec>

ALTUVE, S. y RIVAS A. (1998). *Metodología de la Investigación: Módulo instruccional III*. Caracas: Universidad Experimental Simón Rodríguez. Bacells, J. (1994) *La Investigación Social. Introducción a los métodos y técnicas*. Barcelona: Piadós.

BALESTRINI, M. (1998), *Cómo se elabora un proyecto de investigación*. Caracas: Consultores y Asociados.

Carrión, Fernando (1999) “*Del derecho a la ciudad del derecho*”. Periódico El Hoy, publicado el 6 de febrero. Documento electrónico en: [www.explored.com.ec](http://www.explored.com.ec)

Carrión, Fernando (2003) La venta ambulante en el centro histórico, Diario Hoy del 14 de junio del 2003, documento electrónico [www.explored.com.ec](http://www.explored.com.ec) Carrión, Fernando (2007) “*Dime quién financia el centro histórico y te diré qué centro histórico es*”.

Carrión, Fernando y René Vallejo (1994) “*La planificación de Quito: del plan director a la ciudad democrática*”. En Bonilla, Efrén et al. Quito, transformaciones urbanas y arquitectónicas. Serie Quito. Quito: Trama.

Código Municipal. (18 de enero 2021). *Ordenanza Metropolitana 001, Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Título II, de la Trabajadora y el Trabajador Autónomo*.

[http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/Archivos/Transparencia/2021/01enero/A2/ANEXOS/PROCU\\_CODIGO\\_MUNICIPAL.pdf](http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/Archivos/Transparencia/2021/01enero/A2/ANEXOS/PROCU_CODIGO_MUNICIPAL.pdf)

Coll Morales, Francisco, 08 de abril, 2020. “Comercio interior”. Economipedia.com <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii>

Coraggio, Jorge (1991) “*Ciudades sin rumbo*”: investigación urbana y proyecto popular.

Quito: Sociedad Interamericana de Planificación.

El Comercio. (10 de marzo del 2021) *Comercio autónomo crece en Quito y la reubicación no se concreta*. El Comercio, Consultado 21 de julio 2021. <https://www.elcomercio.com/actualidad/quito/comercio-autonomo-crece-quito-reubicacion.html>

Granja Vizcaino, Ángeles. 2010. “Análisis de la situación de los comerciantes informales del centro histórico de Quito, después de su reubicación en los centros comerciales del ahorro, vista desde la perspectiva de los propios comerciantes”. Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (sede Ecuador).

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2014). Metodología de la Investigación. 6ta ed. México. McGRAW-HILL/INTERAMERICANA.

Mertins, Günther (2006) “La renovación de los centros históricos en Latinoamérica: fases-conceptos-estrategias”, Memorias, revista digital de historia y arqueología desde el Caribe. Barranquilla: Universidad del Norte. Documento electrónico en: [www.dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=2209712](http://www.dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=2209712).

Molinero González, O., Salguero del Valle, A., & Márquez, S. (2011). Autodeterminación y adherencia al ejercicio: estado de la cuestión. RICYDE. Revista Internacional de Ciencias del Deporte, VII (25), 287-304.

Observatorio de la Economía Latinoamericana, Número 173, 2012, “el comercio exterior del Ecuador, intercambio de bienes desde la colonia hasta la actualidad”, en <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ec/2012/>

Quito Informa. (2022) *Comercio autónomo crece en Quito*. Quito informa Consultado 5 de diciembre 2022. <http://www.QUITOINFORMA.gob.ec/>

Registro Oficial. (01 de agosto 2021). *Constitución de la República del Ecuador Vigente, registro oficial 449*. Consultado el 21 de agosto 202. <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/09/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador.pdf>

Salgado, Mireya (2008) “El patrimonio cultural como narrativa totalizadora y técnica de gubernamentalidad”, Revista Centro-H, No 1. Quito: Olacchi.

Salomón, Frank (1980) “*Los señores étnicos de Quito en la época de los Incas*”. Otavalo: Banco Central del Ecuador.

Salvador Lara, Jorge (1980) “*Los comienzos de la república (1830-1845)*”. En Salvat (ed.) *Historia del Ecuador*. Quito-Barcelona: Salvat.

Sant’Anna, Marcia (2001) “*El centro histórico de Salvador de Bahía: paisaje, espacio urbano y patrimonio.*” En Carrión, Fernando (ed.) *Centros históricos de América Latina y El Caribe*. Quito: Flacso-Unesco-BID

STHV. (2016). *Resolución 0014-2016*. Consultada 12 abril 2021. <https://www.quito.gob.ec/index.php/secretarias/secretaria-de-territorio-habitat-y-vivienda>.

Tejado Fernández, Manuel, (1964), “*Historia del comercio*”, Published by Editorial: Imp.

Librería General, Madrid.

Torres Galarraga, Ana. 2010. “*Análisis de las características generales del sector informal en el Ecuador - segmento pequeños comercios*”. Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (sede Ecuador).

Valdivieso Ortega, Nancy Rebeca. 2010. “*Reubicación del comercio informal en el centro histórico de Quito: conflicto y resolución*”. Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (sede Ecuador).

## 7 ANEXOS

### INCREMENTO DEL COMERCIO AUTÓNOMO EN EL ESPACIO PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN ZONAL MANUELA SÁENZ DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO EN EL PERIODO 2018-2021.

#### FORMULARIO DE ENTREVISTAS PARA DIRIGENTES DE ORGANIZACIONES DE COMERCIANTES AUTÓNOMOS.

El propósito de esta entrevista es lograr percibir el criterio de los principales actores dentro del sistema de comercio autónomo en el espacio público de la Administración Zonal Manuela Sáenz del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de sustentar el desarrollo de una investigación de carácter académica.

Debo puntualizar que la información obtenida será utilizada con fines estrictamente académicos dentro de este proyecto de investigación.

1. ¿Desde su percepción, cree que ha existido un incremento de comerciantes realizando actividades de comercio en el espacio público de la AZMS desde el año 2018? ¿Y de existir incremento, qué parroquia o sector es la que más presenta este comportamiento?
2. Considera usted que el incremento de comerciantes autónomos genera algún tipo de conflicto; ¿de ser así cual o cuales serían estos conflictos?
3. ¿Cuáles considera usted que son los principales problemas que se presentan para los comerciantes autónomos al momento de realizar las actividades de comercio en el espacio público de la AZMS?
4. ¿Considera usted que existen intereses personales, políticos o gremiales que afectan la posibilidad de que los comerciantes autónomos realicen sus actividades de comercio en el espacio público de la AZMS?
5. ¿Cuáles considera usted que son las causas por las cuales los comerciantes autónomos prefieren realizar las actividades de comercio en el espacio público de la AZMS?

**INCREMENTO DEL COMERCIO AUTÓNOMO EN EL ESPACIO PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN ZONAL MANUELA SÁENZ DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO EN EL PERIODO 2018-2021.**

**FORMULARIO DE ENTREVISTAS PARA AUTORIDADES**

Agradezco mucho el tiempo que se tome para la presente entrevista, cuyo objeto es recabar información para mi proyecto de investigación que me encuentro realizando cuyo tema es *"Incremento del Comercio Autónomo en el Espacio Público de la Administración Zonal Manuela Sáenz del Distrito Metropolitano de Quito en el periodo 2018-2021"*.

Debo puntualizar, que la información que se me proporcione será utilizada exclusivamente con fines de carácter académico.

1. ¿Desde su percepción, cree que ha existido un incremento de comerciantes autónomos realizando actividades de comercio en el espacio público de la Administración Zonal Manuela Sáenz (AZMS) desde el año 2018 al 2021? ¿Y, a qué se debería ese incremento?
2. ¿De existir incremento de comerciantes autónomos sin permiso, a qué considera que se debe este incremento?
3. En el espacio público existen comerciantes autónomos con permiso y sin permiso, si se produce un incremento de comerciantes autónomos en el espacio público de la AZMS, ¿cuáles son las consecuencias si el incremento es con permiso?, y ¿cuáles serían si el incremento es sin permiso?
4. ¿Cuáles considera usted que son los principales inconvenientes que se presentan al momento de realizar acciones de control respecto al uso inadecuado del espacio público por parte de los comerciantes autónomos en la AZMS?
5. ¿Considera que existen intereses personales, políticos o gremiales que dificultan la aplicación correcta de la normativa que regula el uso del espacio público? De existir, ¿cuáles son?
6. ¿Qué acciones considera usted, deberían implementarse por parte de todos los actores, para que no exista un uso inadecuado del espacio público de la AZMS, en torno al comercio autónomo?

## FORMULARIO DE ENCUESTA PARA COMERCIANTES AUTÓNOMOS QUE TRABAJAN EN EL ESPACIO PÚBLICO DEL CENTRO DE QUITO.

Agradezco mucho el tiempo que se tome para la presente encuesta, cuyo objeto es recabar información para mi proyecto de investigación, cuyo tema es "Incremento del Comercio Autónomo en el Espacio Público de la Administración Zonal Manuela Sáenz del Distrito Metropolitano de Quito, en el periodo 2018-2021".

Debo puntualizar, que la información que se me proporcione será utilizada exclusivamente con fines de carácter académico.

1. ¿Cree que ha existido un incremento de comerciantes autónomos realizando actividades de comercio en el espacio público de la Administración Zonal Manuela Sáenz (centro)?  
**SI**            **NO**
2. ¿Cuál de los siguientes enunciados cree usted que explica los motivos por los que los comerciantes autónomos prefieren realizar actividades de comercio en el espacio público de la AZMS (centro)?  
Mayor venta  
Menor control  
Más personas en las calles  
Otros comerciantes en las calles  
Por costumbre  
¿Otros, cuál?.....
3. ¿Usted cree que los comerciantes autónomos que están realizando actividades de comercio en el espacio público de la AZMS, representan un conflicto para la ciudad?  
**SI**            **NO**            ¿Por qué? .....
4. ¿Si el municipio le proporciona una alternativa para trabajar en un puesto de un mercado o feria de la ciudad, usted dejaría de trabajar en el espacio público?  
**SI**            **NO**            ¿Por qué? .....
5. ¿Usted vive en la Administración Zonal Manuela Sáenz?  
**SI**            **NO**
6. ¿Pertenece a alguna organización de comerciantes autónomos?  
**SI**            **NO**
7. ¿Cuál es su edad? .....

Quito, 23 de noviembre del 2022.

Señor especialista  
Edison Carrillo  
**COORDINADOR DISTRITAL DE LA AGENCIA DE COMERCIO**  
Presente;

De mi consideración:

Yo Ana Lucy Pumalpa Morillo, con Cédula de Identidad No. 1712970852, en mi calidad de maestrante de Conflictos Negociación y Paz de la Universidad Técnica del Norte y el Instituto de Altos Estudios Nacionales, en razón de que al momento me encuentro realizando mi tesis de graduación cuyo tema es Incremento del Comercio Autónomo en el Espacio Público de la Administración Zonal Manuela Sáenz del Distrito Metropolitano de Quito en el periodo 2018-2021, me permito solicitar muy comedidamente lo siguiente:

Se disponga a quien corresponda, facilitarme información respecto al número de permisos único de comerciante autónomo PUCA emitidos desde el año 2018 hasta el año 2021, así como el número de comerciantes autónomos que se encontraban realizando sus actividades de comercio en el espacio público en los años 2019 y 2021, correspondientes a la Administración Zonal Manuela Sáenz.

Adicionalmente, me permito solicitar a usted Señor Coordinador, se me conceda una entrevista de aproximadamente 20 minutos en la fecha y hora que disponga, en la cual se le realizará preguntas relacionadas a mi tema de investigación.

Debo aclarar, que la información que se me proporcione será utilizada exclusivamente con fines de carácter académico, en el marco del desarrollo de mi tesis de graduación.

Atentamente,



Ana Pumalpa Morillo

Cédula: 1712970852

Teléfono: 0992763160

Mail: analucy85@hotmail.com

GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO  
Teléfono(s): 1800 510510

Documento No. : GADDMQ-ACDC-2022-4051-E  
Fecha : 2022-11-23 08:30:36 GMT -05  
Recibido por : Jhonatan German Pilatuna Mendoza  
Para verificar el estado de su documento ingrese a  
<https://sitra.quito.gob.ec>  
con el usuario: "1712970852"