



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS**

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

**La necesidad de unificar la Ley de Defensa del Artesano y la Ley de Fomento
Artesanal**

AUTORA:

Haro Guanga Pola Irlanda

**Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de Abogada con mención
en Derecho Penal**

TUTORA: Mgs. Gladis Adelaida Alarcón Valencia

Guayaquil, Ecuador

27 de agosto de 2016



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS**

CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por Haro Guanga Pola Irlanda como requerimiento para la obtención del Título de **Abogada con mención en Derecho Penal**.

TUTOR (A)

f. _____

Mgs. GLADIS ADELAIDA ALARCON VALENCIA

DIRECTOR DE LA CARRERA

f. _____

Mgs. MARIA ISABEL LYNCH FERNANDEZ

Guayaquil, a los 27 días del mes de agosto del año 2016



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS**

CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Haro Guanga Pola Irlanda

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación, **La necesidad de unificar la Ley de Defensa del Artesano y la Ley de Fomento Artesanal** previo a la obtención del Título de **Abogada con mención en Derecho Penal**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, a los 27 días el mes de agosto del año 2016

EL AUTOR (A)

f. _____

Haro Guanga, Pola Irlanda



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS**

CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

Yo, Haro Guanga Pola Irlanda

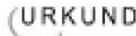
Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **La necesidad de unificar la Ley de Defensa del Artesano y la Ley de Fomento Artesanal**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 27 días del mes de agosto del año 2016

LA AUTORA:

f. _____

Haro Guanga, Pola Irlanda



Lista de fuentes Bloques

Documento [trabajo final UCSG \(polita haro 24-08-2016.docx](#) (D21 502450)

Presentado 2016-08-25 14:50 (-05:00)

Presentado por Gladis Alarcón Valencia (gladisalarconvale@yahoo.com)

Recibido gladis.alarcon.ucsg@analysis.urkund.com

Mensaje Rv: TRABAJO TERMINADO [Mostrar el mensaje completo](#)
4% de esta aprox. 15 páginas de documentos largos se componen de texto presente en 2 fuentes.

Fuente

Exportar

Compartir



Fuente externa: <http://repositorio#1...> Activo 48%
0 Advertencias. Reiniciar

Guayaquil, Ecuador 13 de marzo del 2016
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y

CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN Certificamos

que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por Geancarlo Rodríguez Quiñonez, como requerimiento para la obtención del Título de

de los Tribunales y Juzgados de la República. TUTOR (A) Aguirre Valdez, Javier Eduardo DIRECTOR DE LA CARRERA Velastegui Briones

Guayaquil, a los 13 del mes de marzo del año 2016 Rodríguez Quiñonez Geancarlo FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD Yo, Rodríguez Quiñonez Geancarlo DECLARO QUE: El Trabajo de Titulación

Ley de Defensa del Artesano y la Ley de Fomento Artesanal AUTORA: Haro Guanga Pola Irlanda Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de Abogada con mención en Derecho Penal TUTORA: Dra. GLADIS ADELAIDA ALARCON VALENCIA

Guayaquil, Ecuador 04 de julio de 2016 FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y

CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por Haro Guanga Pola Irlanda como requerimiento para la obtención del

Título de Abogada con mención en Derecho Penal TUTOR (A) f. _____ Dra. GLADIS ADELAIDA ALARCON VALENCIA DIRECTOR DE LA CARRERA f.

_____ Mgs. MARIA ISABEL LYNCH FERNANDEZ

Guayaquil, a los 4 días del mes de julio del año 2016 FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD Yo, Haro Guanga Pola Irlanda DECLARO QUE: El

AGRADECIMIENTO

A DIOS TODOPODEROSO Y A LA VIRGEN SANTÍSIMA POR FORTALECERME EN CADA INSTANTE DE MI VIDA, PARA VENCER TODO OBSTÁCULO Y ALCANZAR AL FIN LA META TAN ANSIADA, GRACIAS SEÑOR MÍO Y DIOS MÍO Y MADRE MÍA AUXILIADORITA.

A MIS HIJITOS POR SU AMOR, Y COMPRENSIÓN QUE A PESAR DEL TIEMPO QUE SACRIFIQUE AL NO ESTAR CON ELLOS POR REALIZAR MIS ESTUDIOS, FUERON MI APOYO, IMPULSO E INSPIRACIÓN.

A MIS PADRES QUE CON AMOR ME FORMARON CON ESOS VALORES FUNDAMENTALES PARA EMPRENDER Y CULMINAR LOS PROYECTOS TRAZADOS EN MI VIDA, COMO EL QUE HOY VEO CRISTALIZADO.

A CADA UNA DE ESAS MARAVILLOSAS PERSONAS QUE CON SU AMISTAD Y CARIÑO HAN SIDO PARTE DE ESTE GRAN MOMENTO; DE MANERA ESPECIAL A MIGUEL MIGUEL U. Y MARÍA DE LOS ANGELES B. POR BRINDARME SU APOYO EN MOMENTOS DIFÍCILES E INCENTIVARME A SEGUIR ADELANTE.

A LAS AUTORIDADES DE MI PRESTIGIOSA UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTIAGO DE GUAYAQUIL POR HACER POSIBLE QUE DESDE DONDE NOS ENCONTREMOS PODAMOS SER PARTE DE ESTE GRAN SISTEMA EDUCATIVO; GRACIAS AL CUAL E PODIDO REALIZAR MIS ESTUDIOS Y CUMPLIR ESTE SUEÑO HECHO REALIDAD.

A MI ESTIMADA TUTORA MGS. GLADIS ALARCÓN, QUIEN CON SUS VASTOS CONOCIMIENTOS Y MÍSTICA EDUCATIVA SUPO DIRECCIONAR ADECUADAMENTE MI TRABAJO DE TITULACIÓN QUE HOY EXPONGO.

GRACIAS A TODAS LAS PERSONAS QUE CREYERON EN MIS CAPACIDADES; Y TAMBIÉN A LAS QUE NO CREYERON, PORQUE ME DIERON UNA RAZÓN MÁS PARA LUCHAR POR MIS SUEÑOS Y OBJETIVOS.

DEDICATORIA

CON INFINITO AMOR: A MIS ADORADOS HIJITOS MAYRA, GRACE, PATRICIO Y LEONARDO, QUIENES CON SU AMOR MARCAN LAS NOTAS EXACTAS PARA HACER HERMOSA LA MELODÍA QUE ES MI VIDA, A MI NIETECITO MARTÍN Y MIS PAPACITOS ANTONIO Y MANUELA QUE SON ESE DULCE COMPLEMENTO.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

Mgs. GLADIS ADELAIDA ALARCON VALENCIA

TUTOR

f. _____

Mgs. JOSE MIGUEL GARCIA BAQUERIZO

DECANO

f. _____

AB. PAOLA TOSCANINI, MGS.

COORDINADOR DEL ÁREA O DOCENTE DE LA CARRERA

ÍNDICE GENERAL

CARRERA DE DERECHO.....	I
CERTIFICACIÓN	II
DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD.....	III
AUTORIZACIÓN.....	IV
REPORTE URKUND	V
AGRADECIMIENTO.....	VI
DEDICATORIA	VII
TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN.....	VIII
ÍNDICE GENERAL.....	IX
RESUMEN	X
ABSTRACT	XI
Introducción.....	12
1. La ley y el artesano: antecedentes y definiciones conceptuales	14
1.1. El artesano en la legislación ecuatoriana	14
1.2. ¿Qué es una ley y para qué sirve?.....	18
1.3 Tipología de las leyes	19
2. La normativa en el Ecuador.....	20
2.1 Jerarquía de las leyes y procedimientos para su aprobación.....	20
2.2 Los artesanos y la creación de sus leyes	22
2.3 La Ley de Defensa del Artesano y la Ley de Fomento Artesanal.....	25
3. La necesidad de unificar las leyes	30
3.1 Algunos puntos a considerar para la elaboración de un nuevo proyecto de ley.....	30
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	33
DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN.....	35
REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA.....	36

RESUMEN

El presente artículo analiza la situación actual de la legislación del sector artesanal, el cual se encuentra regulado por dos normativas que se aplican de forma simultánea, la Ley de Defensa del Artesano y la Ley de Fomento Artesanal, dando como resultado una dispersión normativa y una duplicación de procesos e instituciones, y generando gastos innecesarios para el Estado, así como confusiones y divisiones al interior del gremio artesanal.

Luego de una breve revisión de lo que dicen la teoría y la legislación ecuatoriana respecto al sentido y la construcción de las leyes, se presentan varios criterios que sustentan la necesidad de unificar las dos normativas analizadas, considerando algunos parámetros a tomar en cuenta al momento de construir un proyecto de ley unificada. Dicho proyecto debe responder de manera más eficaz a las necesidades jurídicas requeridas para el respaldo de este gremio (sector artesanal). La propuesta que aquí se presenta es el resultado de un análisis histórico y teórico de la legislación vigente.

Palabras clave: artesano, artesanal, gremios, producción, trabajo, derechos, fomento, legislación.

ABSTRACT

In this article This article analyzes the current situation of the legislation of the craft sector, wich one is regulate by two standards applied simultaneously, the defense artisan law and the craft promotion law, resulting in a normative dispersion and duplication of processes and institutions, generating unnecessary costs for the state as well as confusion and divisions within the craft guild.

After a brief Revision what they say theory and law Ecuadorian, repect to the sense of building laws, different criteria are presented that support the need to unify the two laws analyzed considering some parameters to consider when building a draft unified law. This project must respond more effectively to the legal needs required for the support of this union (artisanal sector). The proposal presented here is the result of a historical and theoretical analysis of the legislation.

Keywords: craftsman, craft, guilds, production, work, rights, promotion, legislation.

La necesidad de unificar la Ley de Defensa del Artesano y la Ley de Fomento Artesanal

Introducción

El presente artículo tiene la finalidad de establecer un análisis comparativo entre la Ley de Defensa del Artesano y la Ley de Fomento Artesanal, las dos principales normativas que actualmente regulan la actividad del sector. Esto, con la finalidad de proponer su unificación, pues este artículo parte de la hipótesis de que la existencia de estas dos leyes genera vacíos y confusiones legales en el gremio al no establecerse lineamientos específicos respecto a la necesidad de aplicar una u otra.

La existencia de estas leyes no plantea fronteras específicas entre ambas, por tanto, este artículo pretende sustentar la necesidad de crear una nueva ley unificada y propone algunos elementos a considerar en su elaboración con el fin de evitar nuevas desviaciones o vacíos legales.

La metodología utilizada en el desarrollo de este artículo consiste en un análisis comparativo de las leyes antes mencionadas, con el objetivo de visibilizar la necesidad de construir una sola propuesta de ley, que incorpore los elementos más representativos de ambas, evitando la duplicación de procesos, costos e instituciones y las consecuentes confusiones generadas alrededor de la normativa.

Para este efecto, se revisan las categorías básicas de lo que es una ley y las definiciones jurídicas del artesano en la legislación ecuatoriana, con la finalidad de tener una mejor comprensión de los elementos teóricos e históricos que caracterizaron la creación de ambas leyes. Esto, a fin de estructurar, de manera congruente y contextualizada, la propuesta que aquí se establece, en torno a la necesidad de crear una ley unificada para los artesanos.

En este sentido, el método utilizado para este trabajo, es descriptivo, puesto que hace una revisión y descripción general del contenido de las leyes que norman el sector artesanal. Además, es comparativo ya que identifica las coincidencias y divergencias entre dichas normativas.

El método también tiene un carácter histórico en tanto se remite a los momentos en los cuales las leyes fueron creadas con el fin de identificar el contexto socio político en medio del cual surgen o se modifican, así como los sectores a cuyos intereses representan. Además, se trata de un método analítico puesto que la comparación de las leyes nos lleva a establecer una propuesta encaminada, como ya se ha dicho, a la unificación de las mismas.

De este modo, este artículo empieza haciendo un breve recuento de los elementos que permiten caracterizar la figura y el rol del artesano ecuatoriano en la legislación nacional. Además, se revisan de manera breve los elementos conceptuales que definen las leyes y su tipología, así como cuestiones específicas de la legislación ecuatoriana respecto a la jerarquía de las leyes y a los mecanismos de elaboración y aprobación de las mismas.

A continuación, se realiza un recorrido por el contexto histórico de la creación de las leyes analizadas con el fin de identificar los sectores que se han beneficiado de ellas, así como las motivaciones para su expedición. Luego de ello, se presenta un análisis comparativo de sus beneficios y de la institucionalidad que se deriva de la aplicación de cada normativa, para establecer sus similitudes y diferencias, así como los aspectos en los cuales existe una duplicidad de funciones.

Y, finalmente, se proponen los elementos a considerar para la elaboración de una nueva propuesta de ley que unifique la normativa existente en un solo proyecto. Cabe recalcar que este trabajo se encuentra motivado por una vinculación propia con el sector como artesana en la rama de Belleza, contando con varios años de participación como representante del gremio.

1. La ley y el artesano: antecedentes y definiciones conceptuales

1.1. El artesano en la legislación ecuatoriana

La Real Academia de la Lengua (RAE) define al Artesano como la “persona que ejercita un arte u oficio meramente mecánico” y añade que el término se usa además para “referirse a quien hace por su cuenta objetos de uso doméstico imprimiéndoles un sello personal, a diferencia del obrero fabril”¹. Dicho arte u oficio, según la RAE, pertenece al ámbito de la artesanía.

En Ecuador, la producción de artesanía tiene sus antecedentes en las culturas prehispánicas y sus trabajos de alfarería, así como en la confección de tejidos y en la manufactura de armas y artículos para la caza, la pesca y la agricultura. El resultado de este trabajo estaba destinado al uso interno y no al intercambio.

Con la conquista española y el establecimiento de los obrajes², el trabajo artesanal da un giro hacia el utilitarismo y la exportación de la producción textil constituía la principal fuente de sustento de la Real Audiencia de Quito. A finales del siglo XVIII, el desarrollo de la industria europea generó el declive y cierre de los obrajes, dando paso a la instalación de pequeños talleres familiares con mano de obra asalariada (sector rural).

Mientras tanto, en la ciudad, la migración española constituyó la semilla para la creación de talleres artesanales y escuelas de artes manuales. Siguiendo el modelo administrativo español, dichos talleres estaban agrupados en “gremios” según la rama a la que perteneciera la actividad. Los gremios estaban dirigidos por un “maestro mayor”, estableciendo una división entre patronos (que seguían las instrucciones de la Corona) y obreros³.

Desde aquella época, las ramas artesanales quedaron divididas en tres sectores: los que producen bienes para el uso (zapateros, sastres, espaderos, entre otros), los que producen objetos artísticos (pintores, escultores, ebanistas, entre otros) y los que ofertan servicios (barberos y albañiles) (Hurtado & Hereduck, 1974).

¹ Recuperado de <http://www.rae.es/>

² Centros de fabricación de textiles basados en la mano de obra esclava, principalmente de indígenas.

³ Ver más en: Efrén Reyes, Oscar (1934). Brevísima Historia General del Ecuador hasta 1933. Quito: AMÉRICA.

Con la llegada de la República, en 1830, los artesanos crean gremios con representación propia e inician procesos de defensa de su situación económica, evidenciando intereses contrapuestos entre los artesanos prósperos de la ciudad y los pequeños talleres del sector rural.

Los nuevos gremios, que alcanzan representación nacional, constituyen la base del sindicalismo en el Ecuador y abren el debate, aún vigente, respecto a la condición de clase del artesano, auto reconocido en ese momento como obrero. Esto impactará en la legislación que lo ampara al abrirse la discusión respecto a si debe tener una ley propia o regirse a un código del trabajo generalizado.

Entre los gremios más importantes de finales del siglo XIX y principios del XX estuvieron la Sociedad de Artesanos Amantes del Progreso en Guayaquil (1874), la Sociedad Artística e Industrial de Pichincha en Quito (1892) y la Sociedad Alianza Obrera del Azuay en Cuenca (1904). En 1930, luego del I Congreso de Centros Culturales de Artesanos y Obreros, en Quito, y el III Congreso Obrero en Ambato, se expide el Código de Trabajo, en donde se define al maestro artesano como empleador, diferenciándolo del operario.

Es hasta la década de los cincuenta cuando se logra la aprobación de una Ley de Defensa del Artesano (1953), en donde se le diferencia del conjunto de obreros y trabajadores al otorgarle exenciones tributarias y beneficios derivados de su condición. Dicha ley, en su primer artículo, define por primera vez al artesano ecuatoriano de la siguiente manera:

Se considera artesano al trabajador manual independiente, maestro de taller o autónomo, que hubiere invertido en sus talleres, para implementos de trabajo, en maquinarias y materias primas, una cantidad no mayor a veinte mil sucres y que tuviere a sus órdenes no más de seis operarios y que realizare negocios de venta de los artículos que produce que no excedieren de quince mil sucres mensuales (Congreso Nacional, Ley de la Defensa del Artesano, Art. 1, 1953)⁴.

⁴ Congreso Nacional, Ley de Defensa del Artesano, Registro Oficial Nro. 356 del 5 de noviembre de 1953, Art.1°.

Así mismo, el Reglamento General de la Ley, expedido el 11 de diciembre de 1954, establece una nueva definición en su artículo 25 al señalar que:

El artesano es el trabajador independiente, maestro de taller o autónomo, diplomado o titulado en su arte u oficio, que dirige o realiza el trabajo personalmente, haciendo predominar su habilidad manual sobre el empleo de las máquinas (Congreso Nacional, Reglamento de la Ley de la Defensa del Artesano , 1954)⁵.

Otra importante caracterización es la establecida en la Codificación de la Ley de Defensa del Artesano, promulgada el 23 de mayo de 1997, en donde se establece la importancia de la calificación artesanal, para cuyo efecto, en su Artículo 4, ratifica la creación de la Junta Nacional de Defensa del Artesano (JNDA)⁶. Así, el Artículo 2 de este cuerpo legal señala en sus incisos a) y b):

a) **Actividad artesanal:** La practicada manualmente para la transformación de la materia prima destinada a la producción de bienes y servicios, con o sin auxilio de máquinas, equipos o herramientas;

b) **Artesano:** Al trabajador manual, maestro de taller o artesano autónomo que, debidamente calificado por la Junta Nacional de Defensa del Artesano y registrado en el *Ministerio de Relaciones Laborales*⁷, desarrolle su actividad y trabajo personalmente y hubiere invertido en su taller, en implementos de trabajo, maquinarias y materias primas, una cantidad no superior al veinticinco por ciento (25%) del capital fijado para la pequeña industria. Igualmente se considera como artesano al trabajador manual aunque no haya invertido cantidad alguna en implementos de trabajo o carezca de operarios;⁸

⁵ Reglamento de la Ley de Defensa del Artesano, Registro Oficial Nro. 668 del 11 de diciembre de 1954, Art.25.

⁶ La Junta Nacional de Defensa del Artesano se creó mediante Decreto Legislativo, publicado en el Registro Oficial 356, del 5 de noviembre de 1953. En: Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del artesano, 14 de enero de 2014.

⁷ “Nota: El artículo 1 del Decreto Ejecutivo de Creación del Ministerio de Relaciones Laborales (DE-10. RO 10: 24-ago-2009), dispone: “Fusionase la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, SENRES, y el Ministerio de Trabajo y Empleo, y créase el Ministerio de Relaciones Laborales (...)”. Congreso Nacional, Codificación de la Ley de Defensa del Artesano, 23 de mayo de 1997.

⁸ Congreso Nacional. Codificación de la Ley de Defensa del Artesano, Registro Oficial Nro. 71 del 23 de mayo de 1997. En Corporación de Estudios y Publicaciones. Recuperado de <https://segundov7.files.wordpress.com/2015/06/ley-de-defensa-del-artesano.pdf> (consultada el 5 de mayo de 2016).

Finalmente, el Reglamento General de la Ley de Defensa del Artesano, expedido el 26 de enero de 1998, ratifica la definición anterior de artesano y actividad artesanal, pero añade el concepto de “artesano autónomo”: “se considera artesano autónomo al que ejerce su oficio o arte manual por cuenta propia, aunque no haya invertido cantidad alguna en implementos de trabajo o carezca de operarios” (Art. 7)⁹.

Esta definición es importante pues los diferentes gremios artesanales han visto en la Ley de Defensa Artesanal un instrumento que beneficia principalmente a propietarios de talleres e incluso pequeños industriales, dejando de lado a los artesanos rurales, operarios y aprendices. Es por ello, como lo veremos más adelante, que los gremios y pequeños artesanos autónomos abogan por la creación de la Ley de Fomento Artesanal, expedida el 29 de mayo de 1986 y modificada por última vez el 6 de octubre de 2003.

La Ley de Fomento Artesanal establece las siguientes caracterizaciones, en su Artículo 2:

- a) Artesano Maestro de Taller, a la persona natural que domina la técnica de un arte u oficio, con conocimientos teóricos y prácticos, que ha obtenido el título y calificación correspondientes, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes y dirige personalmente un taller puesto al servicio del público;
- b) Artesano Autónomo, aquél que realiza su arte u oficio con o sin inversión alguna de implementos de trabajo, y
- c) Asociaciones, gremios, cooperativas y uniones de artesanos, aquellas organizaciones de artesanos, que conformen unidades económicas diferentes de la individual y se encuentren legalmente reconocidas¹⁰.

⁹ (Congreso Nacional, Ley de la Defensa del Artesano, Art. 1, 1953)

¹⁰ Congreso Nacional, Ley de Fomento Artesanal, Registro Oficial Nro. 184 del 6 de Octubre de 2003. Recuperado de <http://www.industrias.gob.ec/wp-content/uploads/2015/04/A2-LEY-DE-FOMENTO-ARTESANAL.pdf> (consultada el 20 de mayo de 2016).

Actualmente, tanto la Ley de Defensa del Artesano como la de Fomento Artesanal se encuentran vigentes, permitiendo que diversos sectores se amparen en ellas de acuerdo a la caracterización que más convenga a sus intereses.

Ahora, antes de pasar a una revisión más específica del panorama existente en el Ecuador en materia de legislación artesanal así como de las motivantes que dieron origen a las Leyes de Defensa del Artesano y de Fomento Artesanal, es necesario repasar brevemente qué nos dice la teoría respecto al concepto de *Ley*, así como la normativa ecuatoriana respecto a la creación y legislación de las leyes.

1.2.¿Qué es una ley y para qué sirve?

A lo largo de la historia de la humanidad, dentro de la tradición occidental, se tienen reflexiones filosóficas acerca de las leyes, el derecho y la justicia, de tal manera que al tomarlos en cuenta estos conceptos nos remiten a los grandes pensadores griegos (Platón, Aristóteles, Tales de Mileto, etc.) como los pilares que sostienen dichos conceptos. Sin embargo, las conceptualizaciones contemporáneas de dichas nociones debaten y reformulan dichos conceptos.

Dentro de la tradición occidental tenemos que la Revolución Francesa de 1789 junto con la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre y del Ciudadano de 1795, marcan un punto de ruptura entre el antiguo concepto de ley y el abordaje moderno del mismo.

Si bien en la antigüedad la ley emanaba de decretos divinos (la ley de Dios), en las sociedades modernas es el cuerpo social, su estratificación y jerarquización, el que crea las leyes para regular la interacción de sus miembros. Es por ello que las sociedades establecen constituciones políticas que representan contratos sociales entre sus ciudadanos.

Partiendo del Código Civil ecuatoriano (2005), podemos establecer que: “La ley es una declaración soberana que, manifestada en la forma prescrita por la constitución

manda, prohíbe o permite” (Art.1). Además, “Sólo al legislador toca explicar o interpretar la ley de un modo obligatorio” (Art. 3)¹¹.

Por tanto, la ley es una norma escrita, creada por un grupo de personas que participan del gobierno (legisladores) y que sirve de manera directa e indirecta para regular el comportamiento de la sociedad, sea de manera individual y colectiva.

1.3 Tipología de las leyes

Existen diversas clasificaciones de leyes las cuales se aplican para normar diversos aspectos relacionados con la convivencia, los negocios, los límites de acción, lo punible, el derecho internacional etc.

Entre ellas podemos contar las **De Sentido Material** (dictadas por las autoridades), **De Sentido Formal** (sancionadas por el Legislativo), **Declarativas** (relacionadas con la definición específica de conceptos), **Prohibitivas** (para normar o restringir la conducta), **Permisivas** (para garantizar o avalar conductas), **Constitucionales** (leyes que se aglutinan en el marco de la Constitución nacional de cada país).

También están las **Orgánicas** (determinan las funciones de las instituciones estatales y regulan el ejercicio de derechos y garantías constitucionales), **Ordinarias** (toda aquella que se deriva de la Constitución), **Civiles** (relacionadas a lo patrimonial y de personalidad), **Penales** (de responsabilidad y corresponsabilidad de los sujetos), **Comerciales** (regulan el comercio y la actividad comercial), **Nacionales** (son válidas únicamente en el territorio de determinada nación), **Provinciales** (promulgadas por organismos de cada provincia), **Estrictas** (Normas que no pueden ser evaluadas), **Flexibles** (en disposición de interpretación).

A ellas se suman las leyes **Tributarias** (regulan las relaciones entre los contribuyentes y el Estado), **Ambientales** (para la protección y conservación de la naturaleza), **Laborales** (regulan la relación entre el empleado y empleador), **De discapacidad** (protegen los derechos de personas con capacidades diferentes), **De**

¹¹ Congreso Nacional. Código Civil. Quito: Comisión de Legislación y Codificación. Registro Oficial Nro. 46 del 24 de junio de 2005 (última modificación: 19 de junio de 2015). Recuperado de <http://www.abogadosdecuador.com/codigo-civil.htm> (Consultada el 10 de junio de 2016).

tránsito (establecen los derechos y obligaciones de los conductores y peatones) y **De Género** (establecen las garantías de equidad entre géneros)¹².

Estas son solo algunas de las leyes más comunes entre los Estados, es importante destacar que en cada caso se estipulan el tipo de leyes acorde a la realidad material y política de cada país y en su caso las leyes pueden o no tener distintos niveles de valor o jerarquización.

2. La normativa en el Ecuador

2.1 Jerarquía de las leyes y procedimientos para su aprobación

En Ecuador, el máximo instrumento normativo es la Constitución de la República (2008), a la cual deben sujetarse todas las normas y actos de poder público. Según el Art. 425 de la Constitución, “el orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos” (Asamblea Nacional, 2008).

A su vez, el Artículo 118 de la Constitución establece que la Función Legislativa se ejercerá por la Asamblea Nacional, la cual estará integrada por legisladores elegidos para un periodo de cuatro años y tendrá sede en Quito. Una de las atribuciones de la Asamblea es “expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio” (Asamblea Nacional, 2008)¹³.

Así mismo, la Constitución define, en el Artículo 134 que la iniciativa para presentar proyectos de ley le corresponde a:

1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.

¹² Ver más en: Bobbio, Norberto (1997), *Teoría general del derecho*, Madrid: Temis.

¹³ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial Nro. 449 del 20 de octubre de 2008. Artículo 120.

2. A la Presidenta o Presidente de la República.
3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia.
4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones.
5. A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional.
6. Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados (Asamblea Nacional, 2008).

El texto constitucional también se encarga de definir el procedimiento para la presentación, aprobación y expedición de una ley, desde el Artículo 135 hasta el 140. En ellos, la Constitución establece como potestad del Presidente de la República la presentación de proyectos de ley para crear, modificar o suprimir impuestos, así como proyectos calificados de urgencia en materia económica (a ser aprobados, modificados o negados en un mes).

Para los proyectos de ley que siguen un tratamiento ordinario, los artículos 135 al 140 de la Constitución, establecen que deberán referirse a una sola materia y ser presentados al Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos y citando el articulado que se proponga crear, derogar o reformar.

El proyecto será sometido a dos debates, para lo cual se deberá hacer de conocimiento público su contenido. Una vez aprobado por la Asamblea Nacional, será enviado al Presidente de la República para su sanción u objeción. Si la objeción es total, el proyecto no podrá volver a ser presentado hasta después de un año. Si es parcial, el Presidente o Presidenta de la República presentará un texto alternativo, que no podrá incluir materias no contempladas en el proyecto.

La Asamblea examinará el proyecto alternativo en un plazo de treinta días, contados a partir de la fecha de su entrega, para dar paso a un debate final en el que, mediante votación, podrá allanarse al nuevo proyecto o ratificar el inicial. En ambos casos, la Asamblea enviará la ley al Registro Oficial para su publicación.

2.2 Los artesanos y la creación de sus leyes

Tanto la Ley de Defensa del Artesano como la Ley de Fomento Artesanal, objeto de estudio de este trabajo, son el resultado de las luchas históricas emprendidas por los diversos gremios artesanales y se enfocan a garantizar una serie de derechos y beneficios específicos para este sector, procurando un reconocimiento del carácter diferenciado de sus actividades y productos dentro de la economía ecuatoriana.

Los antecedentes de la creación de las leyes en favor de los artesanos datan del año 1948 cuando se formuló una primera propuesta que buscaba favorecer al gremio con beneficios como la afiliación al seguro social y las exoneraciones tributarias sobre el impuesto a la renta, capital en giro y ventas.

Sin embargo, debido a una serie de controversias políticas con el Ejecutivo, fue hasta el 27 de octubre de 1953 cuando el Congreso de la Nación aprobó definitivamente el anteproyecto de Ley, convirtiéndose así, en lo que hasta la actualidad se mantiene como la Ley de Defensa del Artesano. Con la aprobación de esta ley, el Estado realiza el reconocimiento formal de este sector y sus gremios, colocándolos con ello bajo el amparo constitucional.

A raíz de la expedición de la nueva ley se constituyó también la Junta Nacional de Defensa del Artesano (JNDA), la institución encargada de la administración de la nueva Ley y responsable de otorgar los correspondientes títulos a los artesanos, en respuesta a los requerimientos que exige la Ley para poder acceder a los beneficios de esta.

En este sentido, será en esta fecha en la que se establecen bajo los fundamentos de la nueva Ley una relación normada entre el Estado ecuatoriano y este gremio bajo el entendido que un artesano es “el trabajador independiente, maestro de taller o autónomo, diplomado o titulado en su arte u oficio, que dirige o realiza el trabajo

personalmente, haciendo predominar su habilidad manual sobre el empleo de las máquinas”¹⁴.

De este modo, la Ley incorpora en sus beneficios a los dueños de pequeños talleres “semi capitalistas” y comerciantes que realizan trabajos en domicilios particulares. Este es el sector que resulta más beneficiado debido a su capacidad económica muy por encima de los artesanos rurales. Así mismo, los gremios constituidos adquieren mayor capacidad de influencia, fundamentalmente en la relación que dichos grupos pueden entablar con el Estado.

Por lo anterior, las diversas organizaciones de artesanos (no propietarios) continúan luchando por la promulgación de una ley propia, dando como resultado la expedición de la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía en 1965 por parte de la Junta Militar.

Aunque dicha iniciativa estaba enfocada a la transformación del sector artesanal en una actividad de mayor escala, la ley favorecerá fundamentalmente al sector ya constituido de la pequeña industria, modernizándolo. Por su parte, el sector artesanal no tendría mayor impacto, principalmente por la falta de promoción en el medio rural, lugar de origen de la mayoría de los artesanos. Con la implementación de esta Ley, se crea el Centro Nacional de Promoción de la Pequeña Industria y Artesanía (CENAPIA).

En 1986, el Congreso aprobó la Ley de Fomento Artesanal, con lo cual se derogaba lo referente a la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía¹⁵, sin embargo, este decreto no deroga a la Ley de Defensa del Artesano manteniéndose ambas leyes hasta la actualidad. Las características y complicaciones que se producen por la existencia de ambas leyes y la incapacidad para su unificación serán abordadas más adelante en este trabajo.

¹⁴ Congreso Nacional, *Ley de la Defensa del Artesano*, Registro Oficial Nro. 356 del 5 de noviembre de 1953, Art.25.

¹⁵ Esta Ley fue expedida en 1965 bajo el entendido que los talleres artesanales podían transformarse en pequeñas industrias y estipulando incentivos para los pequeños empresarios, lo cual al final del día benefició principalmente a ese último sector.

Es importante mencionar que además de estos dos cuerpos legales, existen varios reglamentos derivados de ellos que norman el accionar del sector artesanal y sus organismos de acreditación y representación. Entre ellos podemos citar: el Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano (2014), el Reglamento de aprobación y registro de las organizaciones artesanales (1999) y las Normas para la aprobación, reforma de estatutos, registro de directivas, aceptación, renuncia y expulsión de socios de las organizaciones artesanales (2007).

A ellos se suman, el Reglamento especial de formación y titulación artesanal(2001), el Reglamento de titulación artesanal en las modalidades de práctica profesional, propios derechos y convalidación profesional (2014), el Instructivo para la organización de cursos de titulación artesanal por práctica profesional (2014), el Reglamento de formación y titulación artesanal para las y los maestros de taller de los centros de formación artesanal (2015) y el Reglamento de calificaciones y ramas de trabajo artesanal (1996).

Adicionalmente, la regulación del sector artesanal ecuatoriano se encuentra incluida en otro tipo de leyes como el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y la Ley de Economía Popular y Solidaria. La creación de las leyes que se estudian en este trabajo responde principalmente a dos propósitos. Por un lado, la necesidad de impulsar una actividad clave para la economía ecuatoriana y que requiere cada vez más de procesos de especialización e innovación frente a las condiciones del mercado y la competencia de productos extranjeros. Por ello, su expedición se enmarca en un contexto en el que el país intentaba promover procesos de creación de la industria nacional. Por otro lado, se deriva de la organización y agremiación de los sectores artesanales, los cuales identificaron la necesidad de contar con una Ley propia que defina una normativa acorde a la actividad específica de este sector y que genere una institucionalidad representada y dirigida por los propios artesanos.

Sin embargo, como analizaremos más adelante, la dispersión de leyes y normativas en este ámbito han evitado el cumplimiento cabal de dichos propósitos, generando una división y enfrentamiento entre dos sectores: el de los artesanos titulados y agremiados, representados por la Cámara de Artesanos Profesionales del Ecuador

(CAPE) y el de los autónomos, aglutinados en la Federación Nacional de Cámara Artesanales.

El primer sector se ampara en la Ley de Defensa del Artesano, administrada por la JNDA, la cual se considera como un organismo autónomo pero requiere la aprobación del Ministerio de Trabajo para los procesos calificación de talleres artesanales y de registro de gremios y asociaciones de este ámbito. Mientras que el segundo sector se creó como resultado de la Ley de Fomento Artesanal, la cual es administrada por el Ministerio de Industrias y productividad (MIPRO), a través de la Subsecretaría de Pequeña, Mediana Empresa, Microempresa y Artesanías¹⁶.

2.3 La Ley de Defensa del Artesano y la Ley de Fomento Artesanal

Es importante señalar que ambas leyes tienen concordancia con los principios constitucionales y con el cumplimiento de los derechos del Buen Vivir, en particular, los de la educación, el trabajo y la seguridad social. Así mismo, ambas tienen por objetivo principal amparar a los artesanos de cualquiera de las ramas de artes, oficios y servicios, ya sea que trabajen de forma individual o se encuentren agremiados.

A ello se suma el propósito de fortalecer el desarrollo del sector artesanal como un importante sector de la economía ecuatoriana, mediante el fomento de la producción cada vez a mayor escala. Este último elemento tiene una mayor presencia en la Ley de Fomento Artesanal, pues dicha normativa nació con el objetivo de impulsar tanto al sector artesanal como a la pequeña industria.

Como se ya se mencionó, ambas leyes se encuentran vigentes, y poseen la misma jerarquía, por lo cual se aplican simultáneamente generando, para cada una de ellas, una institucionalidad encargado de vigilar su cumplimiento, así como la presencia de distintas agrupaciones y gremios artesanales que asumen la defensa de una u otra normativa.

En este sentido, es importante revisar los beneficios que se incluyen en cada una de las leyes, con el fin de identificar sus elementos comunes y analizar la necesidad de que se unifique la normativa, acogiendo los derechos que garantiza cada una, es decir, sin excluir a ningún sector.

¹⁶ Institucionalidad creada por el actual gobierno. Antes de su última actualización, la administración de la Ley era competencia del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad.

En el caso de la Ley de Fomento Artesanal, se prioriza la generación de incentivos económicos, con el fin de “desarrollar y fomentar la artesanía de producción, de servicios y artística”, haciendo énfasis en las actividades productivas de este sector, más que en los derechos relacionados a la asociatividad.

Es importante mencionar lo que dice específicamente esta ley, respecto a su ámbito de acción:

Esta Ley ampara a los artesanos que se dedican, en forma individual, de asociaciones, cooperativas, gremios o uniones artesanales, a la producción de bienes o servicios o artística y que transforman materia prima con predominio de la labor fundamentalmente manual, con auxilio o no de máquinas, equipos y herramientas, siempre que no sobrepasen en sus activos fijos, excluyéndose los terrenos y edificios, el monto señalado por la Ley (Ley de Fomento Artesanal, Art. 1)¹⁷.

Dicho monto se encuentra normado en el Reglamento General de la Ley de Defensa del Artesano (1998), el cual establece como una de las características del artesano el haber invertido en su taller, “en implementos de trabajo, maquinarias y materias primas, una cantidad no superior al 25% del capital fijado para la pequeña industria”(Art. 3)¹⁸.

En lo referente a la Ley de Defensa del Artesano, podemos decir que esta es el resultado de un proceso histórico amplio orientado a incluir dentro de la legislación ecuatoriana al sector artesanal, con la intención de mejorar la situación económica de los trabajadores pertenecientes a este sector y con un importante énfasis en asuntos clasistas. Por ello, uno de los elementos que caracterizan a esta Ley es el establecimiento de una regulación tanto para el registro de organizaciones gremiales cuanto para los procesos de titulación.

En este sentido, la Ley de Defensa del Artesano en su primer artículo señala como su ámbito de acción:

¹⁷ Artículo reformado por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 940 de 7 de Mayo de 1996.

¹⁸ Es importante recordar que en 1973 se produce una separación en la normativa ecuatoriana entre el sector de la artesanía y el de la pequeña industria, con la reforma de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, la cual queda solo como Ley de Fomento de la Pequeña Industria.

(...) a los artesanos de cualquiera de las ramas de artes, oficios y servicios, para hacer valer sus derechos por sí mismos o por medio de las asociaciones gremiales, sindicales e interprofesionales existentes o que se establecieren posteriormente (Ley de la Defensa del Artesano, Art. 1).

Es importante enfatizar en que tanto en esta ley como en la de Fomento Artesanal se señala que para que los artesanos puedan ser considerados como tal y empezar a gozar de los beneficios de Ley, estos deben contar con la calificación conferida por la Junta Nacional de Defensa del Artesano (organismo rector de la Ley de Defensa del Artesano). A ellos se suman los artesanos autónomos que, amparados en la Ley de Fomento Artesanal, solicitan al MIPRO la autorización para acogerse a los beneficios de esta última ley.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de los beneficios que establece cada una de las leyes analizadas:

Beneficios	Ley de Defensa del Artesano	Ley de Fomento Artesanal
Tributarios	<ul style="list-style-type: none"> - Exoneración de los impuestos a la renta del capital, impuesto a los capitales en giro e Impuesto al Valor Agregado (IVA). - El IVA será declarado semestralmente. - La imputación en los términos más favorables de materiales e implementos de trabajo. - La exoneración del impuesto a las exportaciones de artículos de producción artesanal. - Las demás exoneraciones contempladas en el Artículo 9 de la Ley de Fomento Artesanal: el impuesto a la transferencia de dominio de bienes inmuebles destinados a centros y talleres de capacitación artesanal; el pago 	<ul style="list-style-type: none"> - Exoneración de hasta el 100% de aranceles en la importación de: maquinarias, materia prima, herramientas, repuestos, materiales de consumo, envases y materiales de embalaje destinados a la actividad artesanal. - Exoneración de impuestos y derechos que gravan: la exportación de sus productos, los capitales en giro, la transferencia de dominio de inmuebles destinados a la actividad artesanal, las transacciones mercantiles y la prestación de servicios; los actos constitutivos, reformas de estatuto,

	<p>de los impuestos de patente municipal y activos totales; lo impuestos sobre transacciones mercantiles y prestación de servicios, etc.</p>	<p>elevaciones de capital de asociaciones (gremios, cooperativas, uniones de artesanos, entre otras), y la obtención de la patente municipal y permisos de funcionamiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Concesión de hasta el 15% como Abono Tributario o sobre el valor del FOB de las exportaciones.
Laborales	<ul style="list-style-type: none"> - Protección del trabajo del artesano frente a los contratistas. - Exoneración de pago de decimotercero, decimocuarto sueldo y utilidades de los operarios y aprendices. - Exoneración del pago bonificación complementaria a los operarios y aprendices (se mantienen los salarios mínimos y las indemnizaciones por despido intempestivo). 	<ul style="list-style-type: none"> - Exención de las obligaciones impuestas a los empleadores por el Código de Trabajo (se mantienen los salarios mínimos y las indemnizaciones por despido intempestivo).
Sociales	<ul style="list-style-type: none"> - Afiliación obligatoria al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para maestros de taller, operarios y aprendices. - Seguro social para el artesano que incluye: seguro de enfermedad y maternidad; seguro de invalidez, vejez y muerte, y seguro de accidentes del trabajo. - Aporte del 13% del seguro por parte del Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Extensión del Seguro Social Artesanal a los trabajadores que constituyen el grupo familiar. - Atención preferente al Seguro Social Artesanal en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

Crédito	<ul style="list-style-type: none"> - Préstamos a largo plazo y con intereses preferenciales por parte del Banco Nacional de fomento y de la Banca privada. 	<ul style="list-style-type: none"> - Condiciones favorables frente a instituciones de crédito de fomento. - Se crea el Fondo Nacional de Inversiones Artesanales (FONADIA), con fondos asignados por el Estado para préstamos.
----------------	---	--

Fuente: Ley de Defensa del Artesano y Ley de Fomento Artesanal.

Elaboración: propia.

Como podemos ver en el cuadro anterior, las leyes no solo tienen coincidencias sino que en muchos casos establecen los mismos beneficios, con ciertas variaciones de forma, pues en unos casos (beneficios tributarios), la Ley de Fomento Artesanal es más específica, y en otros (beneficios laborales y créditos), se evidencia mayor detalle en la Ley de Defensa del Artesano. Sin embargo, se puede decir que, salvo la exoneración de IVA (establecida en la Ley de Defensa del Artesano), los beneficios otorgados por ambos cuerpos legales son similares.

Por otro lado, es necesario señalar la institucionalidad que crea cada una de las leyes para su aplicación y regulación. La Ley de Defensa del Artesano, establece en su Artículo 4, la creación de la Junta Nacional de Defensa del Artesano (JNDA) como institución autónoma de derecho público e integrada por los siguientes miembros (Art. 5): un representante del Presidente de la República, un diputado (asambleísta) con su suplente, el director del IESS o su delegado, cuatro delegados de asociaciones de artesanos (y sus suplentes).

La Junta es la encargada de formular los reglamentos para la agremiación de las distintas ramas de artesanos, los cuales deben ser aprobados por el Ministerio de Trabajo, coordinar las acciones necesarias para la gestión del crédito artesanal, elaborar proyectos de reglamentos para la expedición de títulos de maestros artesanos, supervisar los establecimientos de enseñanza artesanal en coordinación con los ministerios de educación y Trabajo), prestar ayuda y estímulo a las organizaciones clasistas de artesanos.

Por su parte, la Ley de Fomento Artesanal crea un Comité Interinstitucional de Fomento Artesanal para la aplicación de los beneficios de la Ley. El Comité está integrado por un delegado del Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO), quien lo presidirá, del ministerio de Finanzas, de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades) y del Banco Nacional de Fomento.

Adicionalmente, intervienen, sin voto, un representante de la JNDA, otro de las Confederaciones de Artesanos Profesionales del Ecuador, otro de la Federación de Cámaras Artesanales¹⁹ y el Director Nacional de Artesanías del MIPRO.

Lo anterior evidencia, una vez más, que la existencia de las dos leyes en cuestión genera una duplicación de procesos pues da vida jurídica a instituciones que tienen fines similares (amparar a los artesanos en el cumplimiento de sus derechos) y que integran entre sus miembros a actores homólogos: representantes de instituciones del Estado, representantes gremiales, entre otros.

3. La necesidad de unificar las leyes

3.1 Algunos puntos a considerar para la elaboración de un nuevo proyecto de ley

Sintetizando todo lo analizado hasta aquí, se debe recalcar que actualmente la actividad artesanal ecuatoriana enfrenta una dispersión normativa pues se rige simultáneamente por dos leyes (de Defensa del Artesano y de Fomento Artesanal) y, a la vez, se debe a artículos incluidos en leyes para regular a otros sectores, por ejemplo el de la Economía Popular y Solidaria, así como a una serie de normativas secundarias desprendidas de estos cuerpos legales.

Esta situación no solo genera confusión en el sector, por la falta de claridad legal respecto a sus derechos y obligaciones, sino que provoca ineficiencia en la gestión y uso de los recursos del Estado. Una de las muestras más claras de ello es la doble

¹⁹ Las cámaras artesanales, sus federaciones y centros, están regidos por la Ley de Fomento Artesanal y sus estatutos deben ser aprobados por el MIPRO. Las cámaras artesanales organizadas del país integran la Federación Nacional de Cámaras Artesanales (FENACA).

institucionalidad creada por las leyes analizadas, la cual en lugar de favorecer al sector ha provocado divisiones entre los distintos gremios que lo representan.

Todo ello se traduce en limitaciones en el desarrollo de la clase artesanal por la ausencia de un enfoque claro de política pública orientada a optimizar los procesos productivos de los talleres artesanales, mediante la implementación de estrategias de innovación en la producción de bienes y servicios, así como de mecanismos de acceso a mercados nacionales e internacionales.

La dispersión normativa impacta, como lo hemos visto, en procesos básicos para la especialización y formalización del sector artesanal, como lo son la titulación y certificación de los maestros artesanos. Dicho proceso no se encuentra estandarizado ni existe claridad respecto al organismo responsable de expedir los títulos artesanales, lo cual afecta las posibilidades de este sector de insertarse de manera formal en el mercado laboral.

Tomando en consideración los elementos antes mencionados, resulta prioritario establecer los lineamientos y criterios mínimos que hagan posible la unificación de estas leyes en beneficio del sector artesanal. Así, para finalizar, el presente artículo, y retomando los puntos más importantes de este análisis, se evidencia la necesidad de unificar las dos leyes mencionadas, en la creación de un nuevo cuerpo normativo que retome los beneficios alcanzados por ambas leyes.

El proyecto de esta nueva ley debe considerar su carácter orgánico, pues, como se revisó antes, las leyes orgánicas son aquellas destinadas a regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. Además, esta ley debe ser propuesta y discutida desde el mismo sector artesanal con la finalidad de evitar el peligro de la cooptación y clientelización del gremio. Además, esto permitirá una unificación de criterios, a diferencia de la situación de las leyes actuales. Los beneficios de la creación de una “Ley Orgánica para el Desarrollo del sector artesanal”, además incorporar todos los derechos antes mencionados y disgregados en la dispersión de leyes, serían los siguientes:

- Favorecer a los diversos sectores artesanales (organizados o no) homologando sus derechos.

- Agilizar y transparentar los trámites, dinamizando las actividades del sector.
- Evitar gastos innecesarios al concentrar las funciones en una institucionalidad bien estructurada y delimitada.
- Evitar la inoperancia y confusión resultante de la existencia de dos leyes.
- Establecer una política pública clara y articulada a las necesidades de desarrollo del país, fomentando el desarrollo del sector artesanal.
- Impulsar al sector hacia la pequeña industria, con lo cual se ampliarían las fronteras comerciales de esta actividad.
- Establecer un fondo unificado de desarrollo artesanal con el fin de canalizar los recursos públicos hacia el incentivo y promoción del sector.
- Promover mecanismos claros de participación para impulsar la asociatividad y agremiación del sector.
- Establecer beneficios que protejan los derechos de otros actores de la actividad artesanal, tales como los aprendices, los cuales se encuentran bastante desprotegidos en la actual legislación.

Finalmente, la propuesta de una ley orgánica unificada deberá tener en cuenta dos elementos fundamentales. Por un lado, no permitir el retroceso de los derechos y beneficios ya conquistados. Y, por otro, garantizar que la nueva institucionalidad creada por la ley incluya con voz y voto a los representantes del sector artesanal, evitando la cooptación y clientelización de estos gremios. La construcción del nuevo proyecto de ley debe ser participativa y el mismo tiene que ser socializado y discutido entre todos los sectores involucrados, de manera que se respeten los procedimientos constitucionales establecidos para la aprobación de las leyes y se eviten controversias legales.

Referencias bibliográficas

- Creos Ltd. Consultoria & Gestión.* (2009). Obtenido de Creos Ltd. Consultoria & Gestión. Recuperado de <http://www.creosltada.com/creos2/images/PDF/6norma1.pdf>
- Conferencia Iberoamericana de justicia constitucional. Documentos y Miembros.* (2010). Obtenido de Conferencia Iberoamericana de justicia constitucional. Recuperado de <http://www.cijc.org/miembros/Ecuador/Documents/Ecuador%20-%20Corte%20Constitucional.pdf>.
- Asamblea Nacional, R. d. (2008). *Constitución del Ecuador.* Registro Oficial Nro. 449 del 20 de octubre de 2008. Quito. Recuperado de https://www.corteconstitucional.gob.ec/images/contenidos/quienes-somos/Constitucion_politica.pdf
- Ávila, R. (2012). *Los derechos y sus garantías.* Quito: CEDEC.
- Bobbio, N. (1997). *Teoría General del Derecho.* Madrid: Temis.
- Congreso Nacional, E. (2005). *Código Civil.* Registro Oficial Nro. 46 del 24 de junio de 2005 (última modificación: 19 de junio de 2015). Quito. Recuperado de <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec055es.pdf>
- Congreso Nacional. *Codificación de la Ley de Defensa del Artesano,* Registro Oficial Nro. 71 del 23 de mayo de 1997. En Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito. Recuperado de <https://segundov7.files.wordpress.com/2015/06/ley-de-defensa-del-artesano.pdf>
- Congreso Nacional, d. E. (1953). *Ley de la Defensa del Artesano,* Registro Oficial Nro. 356 del 5 de noviembre de 1953, Quito. Consultada en archivos físicos de la JNDA.
- Congreso Nacional, d. E. (1954). *Reglamento de la Ley de la Defensa del Artesano.* Registro Oficial Nro. 668 del 11 de diciembre de 1954, Quito. Recuperado de http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/ecuador/ecuador_decreto_1061_B_26_01_1998_spa_orof.pdf
- Congreso Nacional, d. E. (2003). *Ley de Fomento Artesanal.* Registro Oficial Nro. 184 del 6 de Octubre de 2003, Quito. Recuperado de <http://www.industrias.gob.ec/wp-content/uploads/2015/04/A2-LEY-DE-FOMENTO-ARTESANAL.pdf>
- Éfren Reys, O. (1934). *Brevísima Historia General del Ecuador hasta 1933.* Quito: América.
- Hurtado, O., & Hereduck, J. (1974). *La Organización Popular en el Ecuador.* Quito: INEDES.

Kelsen, H. (2008). La doctrina del derecho natural y el positivismo jurídico. *Revista sobre la enseñanza del Derecho*, 6(12), 183-198.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, S. N. (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir*. Quito. Recuperado de <http://www.buenvivir.gob.ec/>



Presidencia
de la República
del Ecuador



Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes



SENESCYT
Secretaría Nacional de Educación Superior,
Ciencia, Tecnología e Innovación

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Haro Guanga Pola Irlanda, con C.C: # 1707359277 autora del trabajo de titulación: **La necesidad de unificar la Ley de Defensa del Artesano y la Ley de Fomento Artesanal**, previo a la obtención del título de **Abogada con mención en Derecho Penal** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 30 de agosto de 2016

f. _____

Nombre: **HARO GUANGA POLA IRLANDA**

C.C: **1707359277**



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA			
FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN			
TÍTULO Y SUBTÍTULO:	La necesidad de unificar la Ley de Defensa del Artesano y la Ley de Fomento Artesanal		
AUTOR(ES)	Pola Irlanda Haro Guanga		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Mgs. Gladis Adelaida Alarcón Cevallos		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Jurisprudencia		
CARRERA:	Derecho		
TITULO OBTENIDO:	Abogada con mención de Derecho Penal		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	27 de agosto de 2016	No. DE PÁGINAS:	37
ÁREAS TEMÁTICAS:	Legislación artesanal, derecho laboral, mercado laboral		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Artesano, artesanal, gremios, producción, trabajo, derechos, fomento, legislación.		
RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras): El presente artículo analiza la situación actual de la legislación del sector artesanal, el cual se encuentra regulado por dos normativas que se aplican de forma simultánea, la Ley de Defensa del Artesano y la Ley de Fomento Artesanal, dando como resultado una dispersión normativa y una duplicación de procesos e instituciones, y generando gastos innecesarios para el Estado, así como confusiones y divisiones al interior del gremio artesanal. Luego de una breve revisión de lo que dicen la teoría y la legislación ecuatoriana respecto al sentido y la construcción de las leyes, se presentan varios criterios que sustentan la necesidad de unificar las dos normativas analizadas, considerando algunos parámetros a tomar en cuenta al momento de construir un proyecto de ley unificada. Dicho proyecto debe responder de manera más eficaz a las necesidades jurídicas requeridas para el respaldo de este gremio (sector artesanal). La propuesta que aquí se presenta es el resultado de un análisis histórico y teórico de la legislación vigente.			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: (+593)0989940370	politaharo@hotmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Centro de Apoyo Quito		
	Teléfono: +593-22540701		
	E-mail: cc.quito.sed.@cu.UCSG.edu.ec		



**Presidencia
de la República
del Ecuador**



**Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes**



SENESCYT

Secretaría Nacional de Educación Superior,
Ciencia, Tecnología e Innovación

SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA

SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA	
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):	
Nº. DE CLASIFICACIÓN:	
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):	