



UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DE CUENCA  
COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA

Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo

UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES,  
PERIODISMO, INFORMACIÓN Y DERECHO

CARRERA DE DERECHO

TÍTULO: EL DECOMISO DE PRODUCTOS Y HERRAMIENTAS DE  
TRABAJO VULNERAN LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS  
COMERCIANTES AMBULANTES Y ESTACIONARIOS.

Trabajo de Investigación previo  
a la obtención del Título de  
Abogado de los Tribunales de  
Justicia de la República

AUTOR: Juan Alcides Zhunio Lalvay

Número de Cédula: 1900596121

TUTOR: Dr. Vicente Solano Mgs.

AÑO: 2018

## ÍNDICE

RESUMEN .....	1
Palabras claves.....	1
ABSTRACT .....	2
1.- INTRODUCCIÓN .....	3
1.1 Antecedentes .....	3
1.2 Planteamiento del problema .....	4
1.3 Justificación .....	4
1.4 Objetivos .....	5
1.4.1 Objetivo General.....	5
1.4.2 Objetivos específicos.....	5
1.5 Hipótesis .....	5
1.6 Metodología .....	5
CAPITULO I .....	6
2.- MARCO TEÓRICO .....	6
2.1 El Decomiso .....	6
2.2 Concepto del decomiso .....	6
2.3 Finalidad del decomiso .....	7
2.4 Diferencias del decomiso con la confiscación.....	7
2.5 Fundamentación jurídica del decomiso .....	8
2.6 Comerciante informal.....	9
2.7 Reconocimiento del trabajador o comerciante autónomo en la normativa legal .....	10
2. 8 Deberes y responsabilidades del Comerciante Informal.....	11
3.- La proporcionalidad entre la infracción cometida por los comerciantes ambulantes y la sanción del decomiso aplicada por la autoridad competente.....	12
3.1 Principio de proporcionalidad.....	12
3.2 Análisis del principio de proporcionalidad en base a sentencias de la Corte Constitucional .....	14
3.3 Sentencia N. 025-16 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador en el 2016.....	14
3.4 Análisis Constitucional.....	15
3.5 Cumplimiento de un fin constitucionalmente válido .....	15
3.6 Idoneidad.....	15
3.7 Necesaria.....	16

3.8 Proporcionalidad en estricto sentido .....	16
3.9 Sentencia N.301-2004 emitida por Corte Constitucional de Colombia .....	17
3.10 Decisión de primera Instancia.....	17
3.11 Impugnación .....	17
3.12 Análisis de la Corte Constitucional de Colombia .....	18
CAPITULO II .....	19
4.- MARCO DE DIAGNÓSTICO SITUACIONAL.....	19
4.1 Estudio de las normas legales y ordenanzas municipales que regulan el decomiso de productos y herramientas de trabajo a los comerciantes informales	19
4.2 Revisión física de expedientes.....	20
4.3 Análisis de casos .....	21
4.4 Conocer el criterio de profesionales del Derecho, representantes de las entidades municipales y de los comerciantes informales y revisión de casos de los decomisos.....	23
4.5 Opiniones de los representantes municipales y de los comerciantes informales .....	24
CAPITULO III .....	27
5.- MARCO PROPOSITIVO .....	27
5.1 Determinar cuáles son los derechos constitucionales afectados a los comerciantes informales con el acto del decomiso, con la información recopilada .....	27
5.2 Análisis de la Constitución del Ecuador frente a la Ordenanza que regula el comercio ambulatorio y los decomisos .....	27
5.3 Análisis de los procesos.....	28
5.4 Análisis de las entrevistas.....	29
5.5 Análisis del principio de proporcionalidad entre la infracción cometida por los comerciantes informales frente a la sanción del decomiso .....	30
5.6 Identificación de derechos constitucionales vulnerados .....	33
5.7 Derecho al trabajo .....	33
5.8 Derecho a desempeñar una actividad comercial libremente .....	34
5.9 Derecho a la no discriminación.....	35
6.- CONCLUSIONES .....	36
7.- BIBLIOGRAFÍA .....	37
7.1 Normativa.....	38

## TITULO

EL DECOMISO DE PRODUCTOS Y HERRAMIENTAS DE TRABAJO VULNERAN  
LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS COMERCIANTES AMBULANTES  
Y ESTACIONARIOS.

## RESUMEN

El presente trabajo investigativo comprende un análisis de la vulneración de derechos constitucionales por el decomiso de productos y herramientas de trabajo a los comerciantes informales en el cantón Cuenca- Ecuador, teniendo como objetivo verificar los derechos que se vulneran con la aplicación del decomiso, para lo cual se realizó un análisis de normas jurídicas, doctrina, revisión de casos y entrevistas a los coordinadores municipales y comerciantes informales, métodos utilizados para concluir que: el promedio de decomisos en el mes son de 30 casos y solo el 13,3 % de los comerciantes informales retiran su mercadería; los productos perecibles decomisados son irrecuperables, porque son donados a las casas de acogida; la Ordenanza Municipal que regula el comercio ambulatorio es contradictoria a las disposiciones que establece la Constitución del estado, tales puntos irregulares dirigen a vulnerar derechos constitucionales como: al trabajo libremente escogido, a la economía, y a la no discriminación.

### **Palabras claves**

(Decomiso, Comerciante Informal, Espacio público, Potestad administrativa)

## **CENTRO DE IDIOMAS**

### **ABSTRACT**

The current research work includes an analysis of the violation of constitutional rights for the confiscation of products and work tools to informal traders in Cuenca-Ecuador, with the aim to verify the rights that are violated with the application of confiscation, so it was made an analysis of legal rules, doctrine, review of cases and interviews to the municipal coordinators and informal traders, methods used to conclude that: the average of confiscations in the month are 30 cases and only 13.3% of the informal traders get their goods; the perishable products confiscated are unrecoverable, because they are donated to the shelters; the Municipal Ordinance that regulates the ambulatory trade is contradictory to the dissipations established by the State Constitution, such irregular points lead to violate constitutional rights such as: to the freely chosen work, economy, and non-discrimination.

**Keywords:** (Confiscation, Informal Trader, Public space, Administrative power)

CUENCA, 10 DE ABRIL DE 2018

**EL CENTRO DE IDIOMAS DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA,  
CERTIFICA QUE EL DOCUMENTO QUE ANTECEDE FUE TRADUCIDO POR  
PERSONAL DEL CENTRO PARA LO CUAL DOY FE Y SUSCRIBO.**

**ING. EDGAR VINTIMILLA V.**

**DIRECTO**

## 1.- INTRODUCCIÓN

### 1.1 Antecedentes

Es común, en la economía nacional y la crisis que atraviesa nuestro país a lo largo de su historia que ha constituido una válvula de escape que ha permitido solventar problemas del desempleo y la escasez de fuentes de trabajo, dando lugar a la aparición progresiva en el tiempo a mas vendedores informales, quienes no poseen permisos para ejercer actividades de comercio en los espacios públicos de la ciudad, a esta situación se suma una norma legal confusa, por cuanto nuestro estado a través de la Constitución de la República garantiza el derecho al trabajo y reconoce en toda modalidad el trabajo autónomo y prohíbe el decomiso de los productos y bienes a los comerciantes informales; disposiciones constitucionales que se contraponen a la normativa de la Ordenanza que regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca.

El comercio informal conforme se ha investigado se dice que: Un total de 2,7 millones trabajan en la informalidad en Ecuador, según el último reporte del año 2016 el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Según Lideres (2015) expresa que:

La encuesta de empleo, publicada el 16 de julio del 2016, establece que del total de personas con empleo en el país (7 098 584), el 39,31% está en condiciones de informalidad. La proporción de trabajadores en el sector informal en junio del 2014 fue de 38,89%, menos de un punto porcentual que este año. (p.26)

Y específicamente en nuestra ciudad el tratadista Castillo (2015) manifiesta que:

El sector informal en la zona urbana del cantón Cuenca en el año 2015 ha presentado un proyecto de ordenanza que busca organizar las ventas y que se respete el derecho al trabajo, debido a las inconsistencias diarias que viven tales comerciantes. (p.153)

## 1.2 Planteamiento del problema

Es la controversia entre dos sectores sociales, los dos con justas razones por cuanto existen normas legales que se respaldan para desempeñar sus funciones, por un lado los comerciantes informales y/o vendedores ambulantes que buscan hacer prevalecer su derecho de trabajo, la no discriminación y desempeñar libremente una actividad económica y por otro lados los funcionarios y la policía municipal por hacer cumplir el deber de mantener el orden, la buena imagen de la ciudad en base a las disposiciones legales de las ordenanzas municipales a consecuencia las entidades hacen uso de la fuerza con la aplicación del acto del decomiso de los productos de comercio y las herramientas de trabajo, acontecimientos que deducen a la vulneración de derechos constitucionales de los comerciantes informales y/o vendedores ambulantes en el cantón Cuenca.

## 1.3 Justificación

Leandro Llivizupa Jefe Operativo de la Policía Municipal Guardia Ciudadana del Cantón Cuenca en una entrevista realizada el 22 de octubre del 2017, indica como el organismo de control interactúa diariamente con las personas que ejercen el comercio informal cuando se constata alguna irregularidad del mal uso de los espacios públicos, se inicia con un proceso de prevención y posteriormente a decomisar los productos o herramientas de trabajo. El jefe operativo indica que trabajan juntos con los demás Organismos afines al Municipio de Cuenca como son: Transporte y Movilidad, Dirección de Mercados y Dirección Áreas Históricas y Patrimoniales, para ejecutar proyectos en desarrollo a beneficio de los comerciantes, asociaciones autónomas, sin embargo, explica que se han puesto en funcionamiento algunos proyectos, como el caso de los comerciantes informales del mercado El Arenal y de otros puntos de la ciudad se reubicaron al nuevo mercado Narancay, con cerca de 750 comerciantes fueron trasladados al nuevo mercado. El trabajo que hace el municipio de Cuenca, para buscar alternativas de solución es excepcional, pero debido a que es un problema social que se intensifica diariamente con más personas que optan por esta actividad informal, consecuentemente son circunstancias que se prestan para luchar por derechos de tales personas.

## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 Objetivo General**

Verificar cuáles son los Derechos Constitucionales que se vulneran con la disposición de la Ordenanza Municipal que permite el decomiso de productos o herramientas de trabajo a los Comerciantes Informales del Cantón Cuenca.

### **1.4.2 Objetivos específicos**

1. Identificar la doctrina, jurisprudencia, las condiciones y sanciones legales acerca del decomiso de productos o herramientas de trabajo al comerciante ambulante y estacionario del Cantón Cuenca.

2. Conocer el criterio de profesionales del Derecho, representantes de las entidades municipales y de los comerciantes informales y revisión de casos de los decomisos, para conocer de qué forma se están vulnerando los derechos constitucionales establecidos para el comercio informal y/o vendedores ambulantes en el cantón Cuenca.

3. Determinar cuáles son derechos constitucionales afectados de los vendedores ambulantes, con la información recopilada.

## **1.5 Hipótesis**

Se demostrará con claridad la vulneración de derechos constitucionales de los comerciantes informales del cantón Cuenca por la aplicación del decomiso de productos y herramientas de trabajo que permite la Ordenanza Municipal.

## **1.6 Metodología**

Fundamentación teórica de la investigación: en la primera fase se utilizó el método teórico: analítico-sintético. Mediante este método se analizó la situación legal y actual del decomiso de productos o herramientas de trabajo al comerciante ambulante o vendedor ambulante, identificando los principios que regulan este campo de estudio. Posteriormente nos permitió sintetizar en un conjunto los indicios de vulneración de los derechos a este sector social. La técnica a aplicarse fue la revisión bibliográfica, doctrina y normativa como libros, artículos científicos, tesis, etc. Esta información se hace énfasis en el objeto de la presente investigación.

Diagnóstico situacional: en la segunda fase se utilizó la revisión documental para conocer las situaciones, circunstancias, aspectos y formas de efectuarse el decomiso de productos y herramientas al vendedor informal. Las técnicas utilizadas son: entrevistas a los coordinadores de los entes municipales, esta técnica permitió extraer información eficaz y actualizada que vive este sector informal.

Propuesta: En la última fase se utilizó el método inductivo, debido a que se estudió los indicios particulares de vulneración a los derechos constitucionales a los comerciantes ambulantes por el decomiso de productos o herramientas de trabajo, para luego obtener conclusiones generales e identificar con precisión cuáles son los derechos transgredidos por los entes municipales al aplicar el decomiso al comerciante informal en el cantón Cuenca.

## **CAPITULO I**

### **2.- MARCO TEÓRICO**

#### **2.1 El Decomiso**

#### **2.2 Concepto del decomiso**

Para el estudio de este tema de investigación es fundamental decir que el decomiso es una figura que abarca un amplio campo, que aplica tanto en el derecho penal sustantivo, en la legislación aduanera, en el ámbito de seguridad y salubridad pública. Imponiéndose como medida o sanción principal y accesoria, según los casos, por lo que se citan algunas definiciones del decomiso.

La palabra decomiso es “La confiscación de carácter especial, de una o varias cosas determinadas. Sirve para designar en la que incurre quien comercia con géneros prohibidos, de pérdida de mercadería. Pérdida que, cuando se estipula tal sanción sufre quien incumple un contrato” (Cabanellas, 1993, pág. 80).

Así mismo “El decomiso es sinónimo de comiso y manifiesta que es la confiscación de carácter especial, de una o varias cosas determinadas, sirve para designar la pena en la que incurre quien comercia con géneros prohibidos, al que se le secuestra la mercadería” (Cabanellas, 1993, pág. 38).

Hechas estas aclaraciones sobre el decomiso es fundamental dirigir tales conceptos al presente campo investigativo que refiere el decomiso de productos y herramientas de trabajo al comerciante informal.

Por tanto, el decomiso en general define como una pena establecida en un cuerpo legal (Ordenanza Municipal), en la que se retira los bienes o productos que se comercializaron en lugares públicos no autorizados, en donde deben existir los indicios claros de infracción por parte de los comerciantes ambulantes.

### **2.3 Finalidad del decomiso**

El decomiso impuesto como sanción y restrictiva de propiedad privada puede llevar varios fines dependiendo de las políticas públicas implementadas, siempre están encaminadas para proteger los bienes jurídicos individuales y colectivos dando la seguridad pública a los ciudadanos. Debiendo recalcar que el decomiso en nuestro medio es “Solicitado por la autoridad competente cuando este tenga elementos suficientes para disponer en este caso a la policía municipal, el decomiso de la mercadería u objetos que estuvieren comercializando los comerciantes ambulantes autónomos” (Arce, 2013, p. 9,10).

En efecto, el fin del decomiso fue creado según el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y las Ordenanzas Municipales como sanción a las infracciones administrativas imponiendo el orden jurídico-social, es decir, el orden público, la armonía entre comerciantes y transeúntes de los espacios públicos en el cantón Cuenca.

### **2.4 Diferencias del decomiso con la confiscación**

Es fundamental hacer la distinción del decomiso con la confiscación, debido que son similares en el ámbito de su aplicación, por cuanto son figuras jurídicas semejantes e interviene la autoridad pública para desapoderar o retirar un bien de su portador o dueño, por representar este bien como ilegal, peligroso para su porte o comercialización.

Debiendo explicar la diferencia entre el decomiso y la confiscación, es así que en el derecho administrativo el decomiso “No tiene por finalidad esencial afectar la

cosa decomisada a uso público, en ese sentido el comiso es la pérdida definitiva de un bien, sin indemnización, por razones de seguridad, moralidad o salubridad pública” (Dromi, 1996, pág. 619) .

La naturaleza del decomiso impone un título de sanción, por la privación de los bienes de propiedad privada por razones de seguridad, protección al consumidor o salubridad pública. En este sentido las privaciones de bienes constituyen por la realización de actos contra el tenor de las leyes. Por lo contrario, la confiscación consiste en la pena de privación de bienes, o de producto de la comercialización y producción de bienes ilícitos y el decomiso la pena accesoria de la principal que supone la pérdida de los bienes.

## **2.5 Fundamentación jurídica del decomiso**

El estado ecuatoriano establece la organización territorial en los diferentes gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía administrativa, política y financiera, tales mecanismos el estado utiliza para equilibrar en el desarrollo territorial.

El gobierno ecuatoriano para la organización territorial se fundamenta a través de la Constitución del Ecuador (2008) en el artículo 238 expresa: “Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana (...)”.

Dentro de estos gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales (GAD), están los gobiernos municipales y cuya competencia exclusiva que establece la Constitución de la República del Ecuador (2008) el artículo 264, numeral 2 manifiesta: “Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”. En efecto, a esta disposición los Municipios crean ordenanzas con finalidades de regular el espacio público en el uso y ocupación, es por ello que involucra automáticamente al comercio informal, ya que es una actividad que se desarrolla en las calles y plazas públicas de la ciudad. En el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD (2010) en el artículo 395, establece que:

Los gobiernos autónomos descentralizados tienen plena competencia establecer sanciones administrativas mediante acto normativo, para su juzgamiento y para hacer cumplir la resolución dictada en ejercicio de la potestad sancionadora, siempre en el ámbito de sus competencias y respetando las garantías del debido proceso contempladas en la Constitución de la República.

El mismo cuerpo legal (COOTAD) determina como sanción administrativa al decomiso en el artículo 397 literal f. en el cual expone que: “Decomiso de los bienes materia de la infracción administrativa”.

## **2.6 Comerciante informal**

El comerciante informal o conocido como vendedor ambulante constituyen un componente fundamental para las economías urbanas en el mundo. Por sus distintas distribuciones de mercaderías y servicios asequibles, son trabajadores que proporcionan opciones convenientes y accesibles de comercio minorista a los consumidores formando parte para la vida económica y social de una ciudad, convirtiendo para muchas ciudades la venta ambulante como el patrimonio histórico y cultural por sus cientos años de hacer esta ocupación informal.

Los comerciantes informales se deben distinguir con los vendedores que ofertan sus productos o mercadería en los lugares públicos que no son específicamente las calles, parques, plazas y demás espacios públicos para ejercer su trabajo, es decir, los vendedores informales se distinguen con los vendedores que operan al interior de un mercado o inmuebles públicos o privados llamados también vendedores estacionarios, aquellos vendedores mantienen contratos con la municipalidad y sujetos a impuestos por sus puestos de venta.

Es así, que al hablar de un comerciante informal representa una tensión porque existen aspectos negativos y positivos del trabajo informal, por cuanto se relaciona principalmente con una precariedad laboral y “La estimación del número de personas que se desempeña laboralmente, por motivos variados tales que falta de educación y capacitación, y oportunidades, de segregación social racial por la sencilla razón de que disponen de un empleo ‘formal’ mal remunerado” (Díaz, Guevara, & Lizana, 2008, pág. 696).

En definitiva, el comerciante informal, es un microempresario, un emprendedor, un individualista, dotado de su experiencia vivencial, su intuición y una aguda observación de la realidad, considerándose como uno de los problemas más graves que sufren las ciudades de los países en vías de desarrollo, en nuestro país no es la excepción, la comercialización ambulante.

## **2.7 Reconocimiento del trabajador o comerciante autónomo en la normativa legal**

Según la Organización Internacional del Trabajo OIT (2002) da una definición de trabajo informal que es “Una forma urbana de hacer las cosas, incluye: pocas barreras a la entrada para el empresario, en términos de habilidades y capital requerido; propiedad familiar; operación en pequeña escala con tecnología adaptada, y un mercado no regulado y competitivo”. El Trabajo Informal, lo que se puede constituir como un “medio de subsistencia que no conciben y se compone del amparo jurídico ni de un sueldo fijo” (Fonseca, 2017, p.56).

En la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 329 inciso tercero determina que: “Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. Se prohíbe toda forma de retiro decomiso de sus productos, materiales o herramientas de trabajo”. Por otra parte, se hace énfasis en algunos aspectos que protegen y brindan beneficios a los comerciantes, como por ejemplo según Sandy (2011) expresa que:

1. Seguridad Social del Trabajador Autónomo, con todas sus prestaciones, como atención médica, jubilación, préstamos quirografarios e hipotecarios, cesantía, mortuoria, montepío, entre otros beneficios.
2. Estabilidad: la ubicación y promoción de comerciantes minoristas en lugares con condiciones dignas, definidos en consenso entre la comunidad, municipio y los comerciantes minoristas en mercados, ferias, plazas, centros de comercialización, transportación pública y espacios públicos.
3. Líneas de crédito preferencial: dentro del sector financiero y del Banco Nacional de Fomento, de hasta 25 salarios básicos.
4. La prohibición del decomiso: retención, incautación o confiscación de productos o materiales de trabajo a los trabajadores autónomos.

5. Participación con voz y voto en los Concejos Municipales en donde se traten temas relacionados con su trabajo. (p.38)

## **2. 8 Deberes y responsabilidades del Comerciante Informal**

La reciprocidad entre el cumplimiento de deberes y el respeto a los derechos, es la base para que una sociedad goce de armonía, esto es el cumplimiento de disposiciones legales, por ende los comerciantes informales también están sujetos al cumplimiento de deberes y sometidos a regularizaciones y control por el correcto uso del espacio público por lo que establecen por disposiciones que emanan desde la Constitución de la República leyes orgánicas y las ordenanzas municipales, según los deberes y responsabilidades que relacionan a nuestro tema de investigación.

Los deberes que establece la Constitución del Ecuador (2008) en el artículo 83 numerales 1, 4 y 5 determinan que:

- 1.- Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.
- 4.- Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.
- 5.- Respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento.

En la Ordenanza que regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca (2003) en el artículo 29 determina que:

- a) Ejercer sus actividades en el espacio autorizado,
- b) Mantener limpio y seguro su sitio de trabajo y la zona de influencia, para lo cual siempre deberá contar con un recipiente limpio para la basura, según las características que señale la Municipalidad.
- c) Obtener y portar la licencia correspondiente.
- d) No expender bebidas alcohólicas u otras drogas psicotrópicas.
- e) Cumplir con las normas de presentación personal dispuestas por la Dirección de Control Municipal.
- f) No provocar ruidos excesivos ni anunciar sus mercancías con bocinas, altoparlantes u otro mecanismo de contaminación sónica.
- g) Ofrecer mercancías que sean de procedencia lícita; y colaborar con las autoridades en mantener el orden y seguridad.

Como se puede observar los comerciantes informales están sujetos a un sinnúmero de obligaciones por desarrollar tales actividades ambulantes, de tal manera que la Constitución del estado, también determina obligaciones a todas las personas en forma general, por lo que significa que los comerciantes informales serán sancionados por el incumplimiento de estas disposiciones.

### **3.- La proporcionalidad entre la infracción cometida por los comerciantes ambulantes y la sanción del decomiso aplicada por la autoridad competente**

#### **3.1 Principio de proporcionalidad**

Para la aplicación del principio de proporcionalidad sobre los derechos fundamentales, consistió una lucha constante durante décadas de los sectores vulnerables de la sociedad y se ha logrado el objetivo de reconocer tales derechos en las constituciones. Se trataba de una tendencia que limitaba a establecer competencias o a separar poderes públicos. Amplios catálogos de derechos fundamentales permitieron cambiar de rumbo, y para ello se aplican técnicas de interpretación cuyo objetivo es tutelar de la mejor manera los derechos constitucionales “Expandiendo tanto como sea posible su ámbito de protección, pero haciendo que todos los derechos sean compatibles entre ellos, en la medida en que sea posible” (Carbonell, 2008, p.10).

En la Accion de Tutela (1995) de la Corte Constitucional de Colombia el principio de proporcionalidad es:

El principio de proporcionalidad se refiere entonces a la comparación de dos variables relativas, cuyos alcances se precisan en la situación concreta, y no a la ponderación entre una variable constante o absoluta, y otras que no lo son. La delimitación proporcional de los bienes jurídicos en conflicto, mediante su armonización en la situación concreta, se hace necesaria cuando se toma en serio la finalidad social del Estado de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y se pretende impedir que, por la vía de la restricción injustificada de los derechos, termine por socavarse el contenido de uno o varios de ellos. (p.1)

Martínez (2012) indica que: “La proporcionalidad pasó a transformarse en un principio constitucional de protección de los derechos fundamentales” frente a las acciones excesivas que atribuía el poder público, extendiéndose este principio de proporcionalidad en las administraciones locales, cuyo mecanismo de protección se utiliza en todas las competencias legales. “La proporcionalidad supone un límite a las

de prohibiciones que el legislador puede establecer una sanción ante una conducta” (Carbonell, 2014, p.13).

Según Pulido (2005) menciona que existen tres sub principios que integran el principio de la proporcionalidad:

- 1) Ser idónea para conseguir un fin constitucionalmente legítimo;
- 2) Ser necesaria por afectar en lo mínimo posible el derecho fundamental;
- 3) Ser proporcionada en sentido estricto porque cualitativamente el beneficio que obtiene el fin legislativo es mayor o igual al perjuicio que ocasiona al derecho fundamental (p. 36, 45, 48).

El sub principio de idoneidad dependerá del tipo de norma que analice una norma de conducta o una norma de sanción. Para Saona (2010), menciona que:

Respecto del primer tipo de norma, el sub principio de idoneidad va a implicar un examen de la conducta prevista en el tipo penal, estableciendo si ésta es susceptible de lesionar o poner en peligro el bien jurídico que fundamenta la existencia de la norma penal. Por lo tanto, se deberá tener en consideración el principio de lesividad durante este juicio.

En cuanto a la norma de sanción, el criterio utilizado para determinar la idoneidad de ésta será establecer si la conminación penal de la conducta es un medio adecuado para prevenir la lesión o peligro de lesión del bien jurídico que se pretende proteger. Por esto, se deberá examinar durante el juicio la eficacia preventiva del derecho penal. (p.14)

El sub principio de necesidad se figura sobre la norma de sanción, imponiéndole que sea aplicada como último recurso, es decir, se impondrá tal sanción cuando no existan otras alternativas para proteger el bien jurídico. Hecha esta aclaración según Soana (2010) explica que a este sub principio se le conoce como la subsidiariedad externa e interna:

La interna se relaciona con la humanidad de las penas, lo cual implica vedar el recurso a las sanciones penales más drásticas allí donde basta con otras menos graves para alcanzar el mismo efecto. La vertiente externa se encargará de buscar los medios alternativos a las penas para poder cumplir un determinado fin, mientras la interna surtirá efecto una vez que se establezca que sólo con la sanción penal se puede

proteger un bien jurídico, encargándose en consecuencia, de buscar penas alternativas que impliquen una menor privación de derechos fundamentales. (p.16)

El sub principio de la proporcionalidad en sentido estricto conforma la última etapa de un juicio de proporcionalidad, toda vez que se hayan aplicado los dos primeros sub principios de idoneidad y de necesidad y verificado la existencia de elementos empíricos que justifiquen la proporcionalidad de la medida. Ante aquello, resulta necesario analizar los elementos jurídicos en juego por medio de la proporcionalidad en sentido estricto, la cual se encarga de determinar “si la afectación de derechos tiene lugar a la conducta como delito y de su correspondiente pena alcanza a justificarse por la importancia que reviste la protección de los bienes jurídicos que respaldan la intervención penal del legislador” (Soana, 2010, p. 19).

Finalmente, bajo este contexto “La proporcionalidad supone proporción entre los medios utilizados y la finalidad perseguida, en lo que al control de la potestad disciplinaria se refiere, implica una necesaria correlación entre la infracción cometida y la sanción a aplicar” (Arce, 2017, p.23). Es decir, que se debe tener en cuenta las particularidades de cada caso, cuyo fin de alcanzar una debida proporcionalidad con los hechos atribuidos como sanciones, de tal manera en la Constitución del Ecuador (2008) en el artículo 76 numeral 6 determina que toda “ley establecerá la debida proporcionalidad entre las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza”.

### **3.2 Análisis del principio de proporcionalidad en base a sentencias de la Corte Constitucional**

Con el objeto de verificar la forma de análisis que utiliza la Corte Constitucional en los casos que interviene el principio de proporcionalidad se plantean dos ejemplos:

### **3.3 Sentencia N. 025-16 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador en el 2016**

Según en la Acción Pública de Inconstitucionalidad de Acto Administrativo (2016) emitida por la Corte Constitucional del Ecuador expone lo siguiente:

Los señores Roger Byron Burbano en calidad de presidente de la compañía de transporte público TRANSBYGU S.A. y UNIVALLES, el ocho de octubre del 2014, presentaron ante la Corte Provincial del Ecuador una demanda de acción pública de

inconstitucionalidad de acto normativo respecto a las siguientes Ordenanzas Municipales en tales artículos: Ordenanza Municipal N.0 247, Art. 1.473 (2) y la Ordenanza Municipal N.0 047

Los accionantes solicitan, que se declare la inconstitucionalidad de las disposiciones de las ordenanzas antes referidas. Por la vulneración de derechos, el debido proceso y la proporcionalidad entre las infracciones y sanciones; solicitan dejar sin efecto o suspender la vigencia de las normativas: Régimen Sancionado de las Disposiciones Transitoria Segunda de la Ordenanza Municipal 047 y el art. 1473 de la Ordenanza 0247.

### **3.4 Análisis Constitucional**

La Corte Constitucional procede a identificar si cumple con los siguientes parámetros de análisis, en primer lugar, el cumplimiento de un fin constitucionalmente válido, posteriormente si es idóneo, necesario y por último se verificará si es proporcional en el sentido estricto, las medidas sancionatorias.

### **3.5 Cumplimiento de un fin constitucionalmente válido**

Por su parte, se analiza que ambas ordenanzas disponen un régimen regulativo y sancionatorio respecto del servicio de transporte terrestre; en tal razón, contienen sanciones administrativas cuya aplicación responde a infracciones cometidas por las operadoras, socios, accionistas y las personas propietarias de vehículos destinados al transporte público.

Razón por lo que los gobiernos municipales incorporan mecanismos y políticas necesarias para que coadyuve a controlar y garantizar un servicio eficiente de transporte terrestre, precautelando derechos de todos los usuarios. En efecto esta Corte Constitucional ha evidenciado que las disposiciones jurídicas cumplen con la finalidad, es decir, cuyas normas pretenden regular y controlar aspectos relacionados con el servicio de transporte, lo cual se adecua a un fin constitucionalmente válido.

### **3.6 Idoneidad**

Se observa que ambas disposiciones determinan sanciones frente al incumplimiento, en tanto tiene como finalidad persuadir a las personas a evitar el

cometimiento al tipo de infracciones establecidas, lo que significa que, se orienta a producir cambios en la conducta de los operadores del transporte terrestre; por ende, la medida resulta ser idónea para alcanzar el fin propuesto de tener tal garantía satisfactoria de cuyo servicio.

### **3.7 Necesaria**

Las infracciones que sancionan estas disposiciones legales son tales como prestar servicios sin las habilitaciones operacionales respectivas y demás contravenciones a normas administrativas o técnicas. Por ende, tales contravenciones exclusivamente estarían sujetas a una sanción, de lo contrario es impugna su tipificación como norma reguladora de un servicio público. Lo que implica que si cumple con el parámetro de necesidad.

### **3.8 Proporcionalidad en estricto sentido**

La Corte Constitucional determina que el valor de las multas, dista considerablemente con respecto a otras infracciones administrativas de similar circunstancias, es importante recalcar que estas infracciones administrativas perciben un fin constitucional, las sanciones que devienen de ellas bajo ningún momento pueden afectar desproporcionadamente a otros derechos jurídicos, la imposición de una multa de veinte salarios básicos unificados, tal magnitud del monto, sale de la realidad económica del país, por ende provoca una lesión enorme a las condiciones de vida de las personas, tal efecto vulneraría otros derechos establecidos en la Constitución de la República que garantiza a los ciudadanos una vida digna, se puede considerar que dicha multa sobrepase la capacidad económica del infractor.

De igual manera a la sanción de inhabilitación a participar a convocatorias públicas relacionadas con el servicio de taxis durante 5 años, la Corte considera que si bien es cierto es temporal, pero el lapso de tiempo es extenso y durante este tiempo de inhabilitación afecta directamente al derecho de un trabajo que así mismo lo garantiza la Constitución de la Republica, de tal forma la Corte lo califica como desproporcional, por el mismo hecho de tratarse de sanciones administrativas.

La Corte Constitucional del Ecuador ha seguido en orden los parámetros de idoneidad, necesidad y la del estricto sentido para emitir su la sentencia final,

concordando en los dos primeros elementos y su fundamento para declarar la inconstitucionalidad de las Ordenanzas es el último elemento porque la Corte deduce que las medidas de sanción son desproporcionales por cuanto afecta a la economía.

### **3.9 Sentencia N.301-2004 emitida por Corte Constitucional de Colombia**

Según en la Acción de Tutela (2004) emitida por la Corte Constitucional de Colombia expone el siguiente caso:

Juan Pablo Noguera Villar interpuso acción de tutela contra el Departamento de Policía de Santa Marta, con el objeto de que se ampararan sus derechos a la igualdad, a la integridad, al libre desarrollo de la personalidad, a la honra, al buen nombre y a la libre circulación.

Por cuanto el autor relata que, desde hace varios meses, los agentes y auxiliares de policía de la ciudad de Santa Marta se acercan a él y a un grupo de amigos suyos con el objetivo de pedirles sus documentos de identificación e indicarles que, de conformidad con una orden expresa del comandante de Policía del Departamento, las personas homosexuales no pueden estar en ese sector de la ciudad, indicando que el 9 de mayo de 2003 se reunieron con sus amigos en el mismo sitio de la bahía de Santa Marta, cuando llegaron doce personas –entre agentes y auxiliares de policía -. Anota que luego de insultarlo y hostigarlo, los funcionarios públicos manifestaron que ya le habían advertido respecto de la orden central, en el sentido de prohibir la permanencia de personas homosexuales en el lugar. Manifiesta que procedieron a subirlo en la patrulla y a conducirlo a la inspección de policía central norte, donde tras retenerlo por dos horas lo dejaron libre, reiterando que “no querían ver homosexuales en la bahía de Santa Marta”

### **3.10 Decisión de primera Instancia**

El 25 de junio de 2003, la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Marta resolvió denegar el amparo solicitado. Consideró para ello que, de conformidad con la Carta Constitucional, los homosexuales no pueden ser objeto de discriminación en razón de su condición, es más, que los mismos ostentan un interés jurídicamente protegido siempre y cuando en la exteriorización de su conducta no lesionen los intereses de otros ciudadanos.

### **3.11 Impugnación**

El actor Juan Pablo Noguera Villar, debido al fallo que dictaron los jueces en primera instancia impugnó a segunda instancia, de los cuales la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado, y consecuencia rechazó la acción de tutela. En razón que el caso llega a conocer La Corte Constitucional de Colombia, por lo cual la misma hace el siguiente análisis aplicando el test de proporcionalidad:

### **3.12 Análisis de la Corte Constitucional de Colombia**

El test aplicado de proporcionalidad que aplica la corte es en base al fundamento del trato discriminatorio es un criterio sospechoso –condición sexual y el fin perseguido con la actuación administrativa es la salvaguarda de la moral pública.

En la primera evaluación surge fácilmente que las preferencias homosexuales de ciertos ciudadanos hacen parte de su derecho a la intimidad y a la autodeterminación, tan sólo excepcionalmente restringible por parte del Estado. En ese sentido, no se ve cómo se resguarda el fin constitucionalmente protegido –la guarda de la moral social– con la restricción casi absoluta de circulación a un grupo de ciudadanos y con las detenciones administrativas de las cuales son objeto discriminación.

En segundo lugar, es evidente que las disposiciones tomadas por la policía de Magdalena son desproporcionadas y sacrifican valores constitucionales, sin que medie razón suficiente para ello, por cuanto que el fin de llevar ante los tribunales a las personas que comercian drogas ilícitas debe iniciarse la actuación penal correspondiente, no detener a cierto número de ciudadanos porque al funcionario policial “le pareció” que estaban involucrados en la comisión del delito. En conclusión, no solo la medida prohibitiva de permanecer en un lugar abierto al público dada al actor no es necesaria, sino que resulta a todas luces inútil para evitar que se cometan ilícitos. Con base en las consideraciones expuestas, la Sala concederá la tutela solicitada por el actor.

El análisis que utiliza la Corte Constitucional de Colombia, es más general, por cuanto los derechos que están en conflicto son evidentemente diferentes en cuanto a sus intereses de las partes procesales. El test de proporcionalidad que aplica esta Corte Constitucional es en base al fundamento del trato discriminatorio por la condición sexual frente a salvaguardar la moral pública. En este sentido, la importancia de citar este ejemplo de la Corte Constitucional de Colombia, porque se

observa que resguarda el fin constitucionalmente protegido- la guarda de la moral social- con la restricción de circulación a un grupo de ciudadanos por tener su condición de sexo. Al igual que en nuestro ámbito de estudio existen intereses públicos frente a intereses de personas naturales.

## CAPITULO II

### 4.- MARCO DE DIAGNÓSTICO SITUACIONAL

#### **4.1 Estudio de las normas legales y ordenanzas municipales que regulan el decomiso de productos y herramientas de trabajo a los comerciantes informales**

En la presente investigación el sustento normativo y legal parte desde la Constitución del estado, en donde se garantiza todas formas de ejercer un trabajo libremente escogido por las personas que tengan la oportunidad de cubrir sus necesidades, por esta razón el estado ecuatoriano se ha empeñado de dar garantías y derechos a los trabajadores informales, siendo así en el artículo 329 inciso tercero de la Constitución de la República del Ecuador (2008) determina que: “Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. Se prohíbe toda forma de confiscación de sus productos, materiales o herramientas de trabajo”, de tal manera que la propia Constitución, para hacer efectivo el goce de los derechos, faculta a los gobiernos autónomos descentralizados municipales para que administren sobre su territorio, a través del Código Orgánico de Organización, Territorial y Descentralización (COOTAD).

En efecto, los municipios utilizan las Ordenanzas para regular específicamente los aspectos que requieran, para dar seguridad a sus ciudadanos, por lo tanto, para regular el comercio ambulante utiliza la Ordenanza que regula las actividades del Comercio Ambulante y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca (2003) en el artículo 1 determina que: “Prohíbese la ocupación de los espacios y áreas de uso público con fines distintos a los de su naturaleza, salvo los servicios y actividades regulados por esta Ordenanza y más normas conexas”, lo que significa, para hacer uso del espacio público siempre requerirá de una autorización

previa, debiendo señalar el artículo 19 de la misma Ordenanza Municipal (2003) que regula el comercio ambulatorio en la que dispones que:

Para ejercer toda clase de actividades que impliquen la utilización de los espacios públicos, se requiere la licencia expedida por la Dirección de Control Municipal, la misma que establecerá un tiempo de vigencia no mayor de un año, pudiendo ser renovada por los mismos períodos y revocable en cualquier tiempo, por causas debidamente justificadas.

En este artículo se puede apreciar la obligatoriedad del comerciante informal de requerir una licencia otorgada por la Dirección de Control Municipal, por lo que se hace mención también al artículo 25 de la Ordenanza que regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca (2003) en que señala que: “En ningún caso se permitirá la actividad de los vendedores ambulantes que no se encuentren registrados por la Dirección de Control Municipal. Los vendedores ambulantes que realicen actividades estacionarias, serán retirados del registro municipal”, de igual manera citamos el artículo 6 de la misma Ordenanza en la establece que: “La Guardia Ciudadana en acción administrativa y cautelar, procederá al retiro y decomiso de los bienes que sean exhibidos o comercializados sin la autorización o permiso de la Dirección de Control Municipal, de acuerdo a las normas y disposiciones pertinentes”.

El artículo de la Ordenanza municipal encargada de regular el comercio informal en el cantón Cuenca, se observa que sus regulaciones son drásticas por tratar de un trabajo informal libremente escogido como garantiza la Constitución y con el artículo de esta Ordenanza se observa la contrariedad a la disposición del artículo 329 de la Constitución del estado.

#### **4.2 Revisión física de expedientes**

Se ha procedido a revisar los casos de decomisos que realiza la Policía Municipal Guardia Ciudadana del Cantón Cuenca, con el objetivo de verificar si los procedimientos de sanción administrativa cumplen con un debido proceso y apegado a la normativa; y constatar ¿cuál es su finalización del proceso?

Los casos, se verificó y se cuantificó en un periodo de 6 meses entre el año 2017 y 2018, como se expone a continuación:

Fecha	N.- De Decomisos Al Mes	N.- De Retiros De Los Productos Decomisados
SEPTIEMBRE 2017	30 decomisos	4 retiros
OCTUBRE 2017	28 decomisos	1 retiro
NOVIEMBRE 2017	35 decomisos	8 retiros
DICIEMBRE 2017	32 decomisos	2 retiros
ENERO 2018	28 decomisos	0
FEBRERO 2018	25 decomisos	5 retiros

Se cuantificaron en total de 178 decomisos en los 6 meses que comprenden desde el septiembre del 2017 hasta febrero del 2018 de las cuales se analizó el 10% de los casos de decomisos.

#### 4.3 Análisis de casos

N.- De Caso	Fecha	Productos decomisados	Destino
2017- 880	31 de Octubre 2017	Alimentos perecibles: 7 libras de frejol, 11 cebollas, 11 atados de montes, 2 coles y un atado de apio.	No retirado (donación)
2017-218	7 de Septiembre 2017	Una carreta blanca, un termo, un exprimidor de naranjas, dos cuchillos y 50 vasos descartables.	Devolución y Multa de: \$ 36.60

2017-00050	29 de Septiembre 2017	Una carretilla, 5 cobijas tigres.	Devolución y Multa de: \$73,20
2017-972	31 de Diciembre 2017	Artículos de juguetería.	No retirado
2017- 971	29 de Diciembre del 2017	Prendas de vestir; guantes y gorras.	No retirado
2017- 951	01 de Diciembre 2017	Prendas de vestir; 50 carteras pequeñas.	No retirado
2017- 906	29 de Noviembre 2017	Prendas de vestir: 20 pares de zapatos.	Devolución
2017- 899	29 de Noviembre 2017	Alimentos perecibles: 5 lechugas, 180 limones, 8 atados de cebollín, 6 atados de cilantro.	No retirado (donación)
2017- 900	30 de Noviembre 2017	Alimentos perecibles: 61 duraznos, 30 ½ libras de pollo.	No retirado (donación)
2017- 879	30 de Octubre 2017	Alimentos perecibles: 34 lechugas, 3 coles, 9 cebollas y 7 granadillas.	No retirado (donación)
2017- 442	31 de Octubre 2017	Prendas de vestir: 16 bufandas, 9 gorras.	No retirado
2017- 443	31 de Octubre 2017	Alimentos perecibles: 3 sacos de habas, 1 saco de frejol, 7 piñas, 77 mandarinas, 19 mangos y 4 arrobas de carbón y material de trabajo (carreta).	Alimentos perecibles (donación) Material de trabajo (retirado)

2018-832	18 de Enero 2018	Artículos: 20 tornillos, 5 alicates, 28 broches.	No retirados
2018- 834	19 de Enero 2018	10 litros de Yogurt.	No retirados (donación)
2018- 983	19 de enero 2018	Alimentos perecibles: 83 duraznos, 35 mangos y 45 mandarinas.	No retirados (donación)
2018- 915	27 de febrero 2018	Prendas de vestir: 53 interiores y 10 blusas.	No retirado
2018- 1000	16 de Enero 2018	Alimentos perecibles: 324 limones, 93 duraznos y 50 duraznos y prendas de vestir: 20 blusas y 13 licras.	No retirado (donación)

En los casos revisados como se puede observar, en su mayor parte se tratan de alimentos perecibles y de acuerdo a las disposiciones legales tales decomisos con esas características se donan a las casas de acogida, es decir, es una mercadería que ya no se puede recuperar, y otra de las conclusiones es la cantidad de personas que retiran sus mercaderías, el resto de comerciantes informales le dan por pérdida definitiva sus productos de comercialización, evidenciando la afectación económica a tales personas.

#### **4.4 Conocer el criterio de profesionales del Derecho, representantes de las entidades municipales y de los comerciantes informales y revisión de casos de los decomisos**

En el segundo capítulo se describe la situación, circunstancias y aspectos actuales, procedimientos a seguir y formas de efectuarse el decomiso de productos y herramientas de trabajo al comerciante informal en el cantón Cuenca.

#### **4. 5 Opiniones de los representantes municipales y de los comerciantes informales**

En la entrevista realizada el 15 de enero del 2018 al Concejal del Cantón Cuenca el Dr. Carlos Orellana, quien explica que el comercio informal, en la ciudad de Cuenca es uno de los temas que más ordenado tiene la municipalidad a diferencia con el resto del país. A pesar que las ordenanzas municipales con las que cuentan los órganos competentes para justificar su labor son totalmente obsoletas. Todo esto se debe a la falta de coordinación y planificación de la administración pública y los cambios de dirigentes en tales administraciones y consecuentemente con una normativa que no se adecua a la realidad de nuestra ciudad; como es en el ámbito del comercio informal. Urgentemente necesitamos aplicar reformas a nuestras ordenanzas municipales para adecuar las garantías que ofrece actualmente la Constitución de la República.

Concretamente al hablar del decomiso de productos y herramientas de trabajo a los comerciantes informales, es una figura que rechaza su aplicación en la carta magna pero como se puede constatar, se tipifica el decomiso como medida sancionadora en el artículo 6 de la Ordenanza Municipal que regula el comercio ambulatorio en el cantón Cuenca. Como en estos casos, se puede verificar que las ordenanzas municipales no están acorde a la Constitución de la República.

A continuación, se expone el criterio del Sr. Fernando Espinoza Representante de los comerciantes informales del “Mercado 27 de Febrero” del cantón Cuenca, su criterio tuvo por objeto conocer su opinión acerca de la aplicación del decomiso a sus bienes y productos comercializados.

El comerciante informal indica que trabajar deambulando por las calles y demás espacios públicos en la ciudad, es una actividad del cual alimentan, educan y cubren primeras necesidades de sus familias, además asegura que es un trabajo libre y voluntario que desempeñan las personas para solventar sus necesidades, muchos consideran a esta labor como independiente o libre para ejercer, pero quienes están diariamente con las ventas, entienden que existen regularizaciones, es decir, no poden comercializar en cualquier sitio de la ciudad solo en los permitidos, y estar en constante circulación de lo contrario sus productos son retirados. Son muchas las personas que ejercen esta actividad y diariamente aparecen más, esta situación

obedece a falta de empleo fijos en el país, la falta de coordinación en las familias, la necesidad económica; en definitiva, indicando que no tienen otra salida que dedicarse a vender en las calles; el comerciante informal culmina indicando que es lamentable ver cuando a uno de sus compañeros le es retirado sus productos de ventas, porque saben cuan sacrificado es conseguir los productos para vender o preparar los alimentos con el fin de duplicar en ganancias, pero cuando les son retiradas las cosas pierden sus inversión de económicas y tiempo y directamente son sus familias quienes sufren las consecuencias.

A si mismo se entrevistó al Sr. Leandro Llivizupa Jefe Operativo de la Guardia Ciudadana del cantón Cuenca, el tema a esclarecer con la entrevista realizada son los modos y formas de aplicar las sanciones, sus fundamentos legales, el procedimiento a seguir al efectuar dicha sanción y verificar como finaliza un trámite de decomiso.

Por tal razón Llivizupa (2017) explicó sobre el comercio informal y las regularizaciones que esta actividad necesita para su desempeño y los fundamentos legales, siendo así partió explicando desde la Constitución de la República del Ecuador, normativa que facultada a los órganos municipales a gozar de autonomía política, financiera, y administrativa, haciendo énfasis en la vía administrativa, sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón Cuenca, después se refirió al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en la cual señala que es propio ejercer por parte de los municipios las sanciones administrativas y además con las Ordenanzas que regula cada ámbito de regularización; entre una de ellas está el comercio ambulatorio. De esta manera el abogado de la Policía Municipal, justifica que la regularización y control de campo a investigarse se realiza conforme a ley.

Indicó además el funcionario público, los momentos en donde hay afectación a los derechos con los vendedores ambulantes, son cuando existe resistencia por parte de los vendedores ambulantes al decomisar sus ventas; surgiendo un panorama de marginación o discriminación para esta clase informal, por cuanto estas personas se ven vulnerables ante la aplicación de la ley, cuando acontecen estos escenarios toma cargo la fiscalía de la ciudad.

El procedimiento del decomiso a llevarse en el cantón Cuenca, según explica Llivizupa (2017), en primera instancia cuando se verifica que existe algún incumplimiento por parte del comerciante informal de las disposiciones establecidas en la Ordenanza Municipal que regula el Comercio Ambulatorio en el cantón Cuenca (3003) en el artículo 29 dispone lo siguiente:

- a) Ejercer sus actividades en el espacio autorizado,
- b) Mantener limpio y seguro su sitio de trabajo y la zona de influencia, para lo cual siempre deberá contar con un recipiente limpio para la basura, según las características que señale la Municipalidad.
- c) Obtener y portar la licencia correspondiente.
- d) No expender bebidas alcohólicas u otras drogas psicotrópicas.
- e) Cumplir con las normas de presentación personal dispuestas por la Dirección de Control Municipal.
- f) No provocar ruidos excesivos ni anunciar sus mercancías con bocinas, altoparlantes u otro mecanismo de contaminación sónica.
- g) Ofrecer mercancías que sean de procedencia lícita; y,
- h) Colaborar con las autoridades en mantener el orden y seguridad.

Verificadas tales irregularidades el agente de la Guardia Ciudadana, hará el llamado de atención por dos a tres ocasiones de forma verbal, considerándose como una medida preventiva, si existe la negativa a pesar del llamado de atención por parte de la autoridad competente municipal, se procede a decomisar conforme la Ordenanza municipal que regula las Actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca (2003) en el artículo 6 en la que establece que “La Guardia Ciudadana en acción administrativa y cautelar, procederá al retiro y decomiso de los bienes que sean exhibidos o comercializados sin la autorización o permiso de la Dirección de Control Municipal, de acuerdo a las normas y disposiciones pertinentes”.

La continuidad del procedimiento de decomiso se toma en consideración de la misma Ordenanza municipal que regula las Actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca (2003) en el artículo 27, en donde dispone que:

Los vendedores estacionarios que se ubiquen sin permiso municipal, o los vendedores ambulantes no registrados, quedan sujetos al decomiso de los objetos que porten. La

acción de decomiso de carácter cautelar se cumplirá con la entrega de la boleta de actuación correspondiente.

Los bienes perecibles serán irrecuperables, y entregados a las instituciones de beneficencia de la Ciudad, previa determinación de su cantidad, peso y más especificaciones.

Los bienes no perecibles se mantendrán embodegados y bajo custodia municipal por un lapso no mayor a treinta días. De no haber quien reclame, se procederá de conformidad con la Ley.

Finalizando de este modo el procedimiento del decomiso para los comerciantes informales.

### **CAPITULO III**

#### **5.- MARCO PROPOSITIVO**

##### **5. 1 Determinar cuáles son los derechos constitucionales afectados a los comerciantes informales con el acto del decomiso, con la información recopilada**

Una vez, que se ha estudiado y recopilado la información teórica y de diagnóstico; en este capítulo se realiza el análisis para determina con claridad cuáles son los derechos constitucionales que se vulneran a los comerciantes informales con el acto del decomiso de productos y herramientas de trabajo, para ello se analiza la normativa legal, de los casos, de las entrevistas y finalmente se hace la valoración del principio de proporcionalidad entre la inflación y la sanción.

##### **5. 2 Análisis de la Constitución del Ecuador frente a la Ordenanza que regula el comercio ambulatorio y los decomisos**

Es indiscutible para la legislación ecuatoriana contar con una constitución en donde se plasman varios derechos fundamentales y el estado como principal garante para su cumplimiento; sin lugar a duda protegiendo a los grupos más vulnerables de la sociedad, grupos sociales que se encuentran marginados ante la ley por su condición de estatus social, económico y cultural; son estas las condiciones que identifican a un comerciante informal y/o un vendedor ambulante.

Para este efecto la Constitución, otorga competencias a los gobiernos autónomos municipales, que conlleven la armonización de sus habitantes sobre el uso y ocupación del suelo urbano, los mismos que deben hacerse efectivos al ser aplicados mediante ordenanzas, o actos administrativos, en donde se garantizarán los derechos de los comerciantes informales y/o vendedores ambulantes; garantías como reconocer todas las modalidades del trabajo, y la prohibición de decomisar arbitrariamente los bienes a los mismos y a la no discriminación, ante ello se observa que las disposiciones administrativas y la Constitución, no mantienen la armonización para el efectivo goce de derechos.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1996) en el artículo 6 numeral 1 dispone que: “Los Estados (...) reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho”.

Por tal motivo las medidas que debe adoptar los países miembros son aquellas medidas de orientación y formación de programas, técnicas y normas encaminadas a lograr un desarrollo económico, social y cultural.

### **5.3 Análisis de los procesos**

Para la revisión de los casos de decomiso se incurrió a los archivos de la Policía Nacional Guardia Ciudadana del cantón Cuenca, procediendo a analizar expedientes de los últimos 6 meses, que corresponden desde septiembre del 2017 hasta febrero del 2018, período en la se cuantificaron en total de 178 casos decomisos, de las cuales se analizó el 10% de los casos, extrayendo las siguientes conclusiones:

- Los productos comercializados o herramientas de trabajo que son decomisadas son de diferente índole como son: prendas de vestir; accesorios de cosméticos, artesanías e innumerables objetos que se comercializan, siendo en su mayoría alimentos perecibles.
- Teniendo en cuenta que el 10 % de los casos analizados equivale el 100 %, se ha podido constatar que el 7, 5 % de los comerciantes informales que le son decomisados sus productos o herramientas de trabajo no optan por recuperar sus mercaderías, cuyo destino son las donaciones a las casas de

acogida de la ciudad y el 2,5 % retira sus productos o herramientas decomisadas.

- El 2,5 % de comerciantes informales que retiran sus decomisos, lo hacen por cuanto existen herramientas de trabajo de valor económico y representa un gran perjuicio en su economía.

De manera general para concluir con este análisis es fundamental mencionar que es evidente la afectación económica y el derecho a desempeñar una actividad comercial libremente al comerciante informal.

Las pérdidas económicas, se puede observar de diferentes ópticas; para el primer criterio; provocar pérdidas económicas de los comerciantes informales significa afectar su único capital invertido, su ganancia diaria, en efecto, dejando a la suerte a las necesidades que deben cubrir tales familias como alimentación, salud y educación; por lo que surge un fenómeno social que se convierte en un círculo vicioso, por cuanto las familias que emprenden estas actividades informales nuevamente invertirán su dinero para salir a las calles y plazas públicas. Para el segundo criterio, la economía afecta al gobierno, porque no puede cobrar impuestos a la economía informal, por lo tanto, son menos ingresos para sus recaudaciones.

#### **5. 4 Análisis de las entrevistas**

En primera instancia tomamos el criterio del concejal Carlos Orellana de cantón Cuenca, quien indica que la municipalidad en temas del comercio ambulatorio y en otras materias cuentan con ordenanzas que no se armonizan con la Constitución de la República del Ecuador, lo que conlleva urgentemente a realizar reformas de dichas ordenanzas. El concejal recomienda seguir implementando el sistema de carnetización como un método viable para el efectivo goce de los derechos de comerciantes informales. El sistema de carnetización implica un permiso de ejercer sus actividades informales dentro de un perímetro determinado de la ciudad.

El jefe operativo de la Guardia Ciudadana del cantón Cuenca Leandro Llivizupa, indica que ellos actúan conforme a la normativa vigente y cuyo deber es velar por la seguridad de la ciudad y asegurar la libre circulación de sus habitantes, de esta manera contando con las normativas suficientemente para justificar su labor. Sin embargo, el agente hace una aclaración de las circunstancias en donde si pueden llegar a afectar derechos; son cuando la autoridad competente ejerce la fuerza para

decomisar por cuanto hubo resistencia por el comerciante informal, en donde existe agresiones físicas o verbales entre miembros de la guardia ciudadana y los comerciantes informales.

Por último, el criterio del comerciante informal el Sr. Fernando Espinoza, quien menciona que son sus familias quienes sufren las consecuencias de los decomisos, por cuanto son los derechos de sus miembros del núcleo familiar que son sacrificados, existiendo limitación en alimentación, educación y salud.

### **5. 5 Análisis del principio de proporcionalidad entre la infracción cometida por los comerciantes informales frente a la sanción del decomiso**

Para el siguiente análisis tomamos los elementos de idoneidad, necesidad y el sentido estricto de proporcionalidad; son criterio tomados del tratadista Carlos Pulido y los fundamentos que se utilizan en los dos ejemplos de las sentencias citadas en el capítulo anterior.

Así pues, procedemos a explicar y analizar, si existe la debida proporcionalidad entre la infracción y la sanción que impone la Ordenanza Municipal que regula el comercio ambulatorio cantón Cuenca (2003) en el artículo 6, disponiendo que “La Guardia Ciudadana en acción administrativa y cautelar, procederá al retiro y decomiso de los bienes que sean exhibidos o comercializados sin la autorización o permiso de la Dirección de Control Municipal, de acuerdo a las normas y disposiciones pertinentes”.

Los parámetros descritos por el tratadista Pulido son los mismos elementos que utilizan las Cortes Constitucionales para analizar y fundamentar los casos ejemplificados anteriormente, por tanto, en esta investigación se utilizará tales parámetros para el análisis.

El primer requisito constituye verificar si las medidas que prevén la ordenanza municipal, cumple un fin constitucionalmente valido.

Como recordarán el propio gobierno central faculta a través de la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 238 expresa que: “Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y

financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana (...)” y en virtud de ello los gobiernos municipales cumplen sus funciones de administración y entre sus funciones está la potestad sancionadora conforme lo dicta Código Orgánico de Organización Territorial, Autónoma y Descentralizada (2010) en el artículo 395 en el que dispone que:

Los gobiernos autónomos descentralizados tienen plena competencia establecer sanciones administrativas mediante acto normativo, para su juzgamiento y para hacer cumplir la resolución dictada en ejercicio de la potestad sancionadora, siempre en el ámbito de sus competencias y respetando las garantías del debido proceso contempladas en la Constitución de la República.

Por su parte, la Ordenanza que regula las actividades del comercio ambulatorio y otras, en los espacios públicos del área urbana del cantón Cuenca, (2003) expide en el artículo 6 que “la Guardia Ciudadana en acción administrativa y cautelar, procederá al retiro y decomiso de los bienes que sean exhibidos o comercializados sin la autorización o permiso de la Dirección de Control Municipal de acuerdo a las normas y disposiciones pertinentes”, bajo este contexto, se observa que los gobiernos autónomos descentralizados tienen facultad para regular este campo, a consideración de la Constitución de la República y el COOTAD; así mismo la ordenanza municipal prevé una sanción respecto a los bienes que sean exhibidos o comercializados sin autorización o permiso por la Dirección de Control de Mercados. Por lo que corresponde señalar que los gobiernos municipales necesariamente deben incorporar los mecanismos y políticas necesarias para llevar a cabo con responsabilidad cuya atribución, por ende, es fundamental el establecimiento de un régimen normativo que coadyuve, garantice y controle un servicio eficiente de espacio público urbano respecto al comercio ambulatorio en la ciudad de Cuenca. Por las razones expuestas se evidencia que las disposiciones jurídicas cumplen aquellas finalidades; es decir, por medio de la Ordenanza Municipal se regulan y controlan el comercio ambulatorio en el espacio público, por tanto, se adecua a un fin constitucionalmente válido.

EL criterio de idoneidad pretende alcanzar o persuadir a los comerciantes informales al no cometimiento de una infracción.

Ordenanza Municipal que impone el decomiso como sanción frente al incumplimiento de la normativa que regula el comercio ambulatorio en el espacio público urbano, cuya sanción, tiene como finalidad prevenir a las personas a evitar el cometimiento de infracciones relacionadas al comercio ambulatorio en el espacio público en la ciudad; de este modo, la medida es idónea, porque pretende regular y garantizar el correcto uso el espacio público ante el comercio ambulatorio.

El criterio de necesidad, implica que no exista otra alternativa menos restrictiva de derechos, es decir que se debe optar por la menos gravosa y afectar en lo mínimo posible.

Cabe recalcar que la Ordenanza Municipal, establece sanciones respecto a las infracciones relacionadas con el comercio ambulatorio y al mal uso que puede causar esta actividad en la ciudad, ya que son el resultado de las acciones u omisiones de los comerciantes informales; se observar que este sub principio de necesidad ya existe desproporción por cuanto pueden aplicarse otras medidas menos lesivas para los derechos de un comerciante informal; como pueden ser la imposición de multas económicas o a su vez el control e implementación de los carnets de identificación, es decir, tal sistema de carnetización consiste en otorgar a los comerciantes informales una credencial, en la que consta su autorización y los lugares en donde puede hacer la ventas de productos, de tal manera que un comerciante informal no puede vender sus productos en otro lugar al que le fue asignado.

Es mayor la desproporcionalidad entre la infracción y la sanción, por cuanto el decomiso a más de afectar derechos fundamentales como derecho al trabajo libremente escogido y a la propiedad del comerciante informal, agrede a otros derechos importantes como: la economía, derecho a la alimentación y en parte la discriminación; de esta manera se indica que la sanción del decomiso de productos y herramientas de trabajo a los comerciantes informales, no cumple su cometido por cuanto existen varios derechos transgredidos y la existencia de otras medidas de sanción o regularización menos lesivas.

De tal manera, se determina con claridad los derechos constitucionales que le son afectados a los comerciantes y/o vendedores ambulantes, debido a las formas de regularizaciones que imponen las municipalidades, a través, de sus Ordenanzas, encontrado en ellas concordancias y contradicciones con las garantías que plantea la

Constitución del estado, de esta manera se procede a explicar cuyos derechos transgredidos.

## **5.6 Identificación de derechos constitucionales vulnerados**

Realizadas las debidas conclusiones es importante determinar cuáles son los derechos constitucionales de los comerciantes informales que se ven afectados o vulnerados de las cuales se puede identificar los siguientes:

### **5.7 Derecho al trabajo**

La Organización Internacional del Trabajo OIT (2015) adoptó una nueva norma internacional del trabajo que “servirá para apoyar los esfuerzos por ayudar a cientos de millones de trabajadores y unidades económicas de informalidad” (p.45). Tal derecho que en la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 33 dispone que: “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía (...)”, así mismo en el artículo 325 del mismo cuerpo legal establece que:

El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores.

De tal manera que el comerciante informal es amparado por el estado ecuatoriano y reconocido como tal, asimismo en el artículo 326 de la Constitución del Ecuador (2008) indica los siguientes derechos para los trabajadores:

1. El Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo.
2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.
3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras.
5. Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar.

7. Se garantizará el derecho y la libertad de organización de las personas trabajadoras, sin autorización previa. Este derecho comprende el de formar sindicatos, gremios, asociaciones y otras formas de organización, afiliarse a las de su elección y desafiliarse libremente. De igual forma, se garantizará la organización de los empleadores.

9. Para todos los efectos de la relación laboral en las instituciones del Estado, el sector laboral estará representado por una sola organización.

10. Se adoptará el diálogo social para la solución de conflictos de trabajo y formulación de acuerdos.

Así mismo reconoce en su artículo 329 inciso 3 de la misma normativa en la que determina que: “Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. Se prohíbe toda forma de confiscación de sus productos, materiales o herramientas de trabajo”.

Como se puede observar el estado garantiza el derecho al trabajo en todos los sentidos a través de la Constitución del estado ecuatoriano y cuenta plenamente como una actividad laboral lícita y legal, reconocida y garantizada, sin embargo se habla de vulneración del derecho de trabajo al comerciante informal, cuya afectación obedece a los ordenamientos internos de los municipios, por cuanto a sus normativas no son acordes con la Constitución, son precarios y tienen sanciones que involucran a otros derechos fundamentales, por ende, imponer el decomiso de todo los bienes o productos que se comercializan es vulnerar o restringir el libre desempeño de un trabajo legal.

### **5.8 Derecho a desempeñar una actividad comercial libremente**

Para Arce (2017) indica que “La OIT en su carta expresa que el trabajo no es una mercancía se refiere a que este es un derecho fundamental para el ser humano, su derecho a desarrollar actividades económicas que le permitan subsistir contra el desempleo” (p.43)

Por lo que se toma en cuenta a la Constitución del Ecuador (2008) en el artículo 66 numeral 15 en la que dispone que “El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva conforme a los principios de solidaridad,

responsabilidad social y ambiental”, de este modo el estado asegura y garantiza que los comerciantes informales y/o vendedor ambulante busquen su trabajo y a buscar actividades económicas y productivas para que hagan frente a la crisis económica en familias que no dispone de un trabajo formal y velando por los derechos que conlleven a una vida digna de quienes ejercen esta actividad informal.

La garantía y protección del estado hacia tales personas es evidente, sin embargo, la investigación realizada para nuestro medio es claro la afectación económica al comerciante informal el decomisar sus productos de venta, ante aquello es perjudicial para sus familias, porque se sacrifican derechos de alimentación y salud.

### **5.9 Derecho a la no discriminación**

Las limitaciones de derechos que afrontan los vendedores ambulantes conduce directamente a “La exclusión social, es parte de la vida diaria de las vendedoras ambulantes, quienes están muy al tanto del estigma y discriminación asociados con su trabajo; colectivamente se les asocia negativamente con la economía” (Hasemann, 2010, p.57).

En nuestro contexto el derecho a la no discriminación es un principio que ampara la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 11 numeral 2 inciso segundo en la que dispone que:

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

Como se puede observar la ley es clara y rechaza todo acto de discriminación, pero las condiciones que caracterizan a un comerciante informal tenemos por ejemplo: su forma de laborar y su independencia y autonomía ante las normas o beneficios que percibe un trabajador formal; el lugar precario o inestable en donde comercializa sus productos; su nivel de educación y cultura; a estos aspectos se suman los decomisos de sus productos, en ocasiones con el uso de la fuerza por

parte de la guardia ciudadana, son factores que la sociedad determinan para marginar a un comerciantes informales.

Los escenarios en donde se constata la marginación clara a esta clase trabajadora son cuando acontecen actos de violencia con las autoridades de la policía municipal al efectuar la sanción del decomiso surgiendo las agresiones verbales en hasta en ocasiones físicas entre los agentes de la guardia ciudadana y los comerciantes informales, casos que toma la fiscalía para sus respectivas investigaciones, concluyendo estos con sanciones contra los trabajadores informales por sus indefensión legal y características de los hechos acontecidos.

## **6.- CONCLUSIONES**

Es desproporcional la infracción que comete el comerciante informal con la sanción impuesta por la autoridad competente, en razón de que existen otras medidas a más del decomiso, que pueden regular el comercio ambulatorio sin vulnerar desproporcionadamente los derechos de los comerciantes informales, tomando en cuenta que el decomiso es la única medida de sanción que aplica la Policía Municipal a los comerciantes informales, dispuesta por la Ordenanza Municipal.

Del 10% de los casos analizados de decomisos, solo el 3 % de las personas siguen el tramite respectivo para retiran y recuperar sus mercaderías decomisadas, cabe recalcar, si se decomisa alimentos perecibles, son perdidas irre recuperables, por cuanto tales alimentos son donados a las casas de acogida, de tal manera no solamente afecta derechos de los comerciantes informales, sino que también el de sus familias en derechos de educación, alimentación y salud.

La Ordenanza que regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca, necesita una reforma, respecto a las sanciones a los comerciantes informales, en razón de que no se adecúan a las condiciones actuales de los comerciantes informales, así mismo no son acordes a las disposiciones emanadas de la Constitución del Estado Ecuatoriano.

## 7.- BIBLIOGRAFÍA

- Accion de Tutela, 425 (Sala tercera de Revision de la Corte Constitucional 26 de septiembre de 1995).
- Acción de Tutela, 301 (Corte Constitucional de Colombia 25 de marzo de 2004).
- Acción Pública de Inconstitucionalidad de acto Administrativo, 025 (Corte Constitucional del Ecuador 6 de Abril de 2016).
- Cabanellas, G. (1993). *Diccionario*. Eliasta.
- Cabanellas, G. (1993). *Diccionario Elemental Jurídico*. ELIASTA S.R.I.
- Carbonell, M. (2008). *El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Carbonell, M. (2014). *Argumentación jurídica el juicio de ponderación y el principio de proporcionalidad*. México: Porrúa.
- Castañeda, J., & Sucuzhañay, C. (1991). *EL SECTOR INFORMAL URBANO; La Realidad Socio-Económica de los Vendedores Ambulantes del Sector Nueve de Octubre*. Cuenca: Universidad de Cuenca.
- Castillo, L. (12 de Mayo de 2015). Los vendedores informales de Cuenca amenazan con protestas si se retoman los controles. *El Comercio*, pág. 20.
- Constitucionales, E. (2012). El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del tribunal constitucional. *Scielo*, 10.
- Díaz, E., Guevara, R., & Lizana, J. (2008). *TRABAJO INFORMAL: MOTIVOS, BIENESTAR SUBJETIVO, SALUD, Y FELICIDAD VENDEDORES AMBULANTES*. CHILE: Marínga.
- Dromi, R. (1996). *Proceso Administrativo: Perspectiva*. Buenos Aires- Argentina: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Fonseca. (2017). *La vulneracion de derechos constitucional al trabajo a través del decomiso de los productos a las y los comerciantes onformales*. Puyo- Ecuador: Universidad Regional Autónoma de los Andes Uniandes.
- Fonseca. (2017). *La vulneración del derecho constitucional al trabajo a través del decomiso de los productos a las y los comerciantes informales*. Puyo- Ecuador: Universidad Regional Autónoma de los Andes Uniandes.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, (2008), *Decomiso*, México

Lideres, R. (2015). La informalidad laboral, una condición arraigada en Ecuador. *Revista Lideres*.

Llivizupa, L. (20 de Junio de 2017). Control del espacio público. (J. Zhunio, Entrevistador)

MENDEZ, G. F. (2013). *El decomiso de mercadería a comerciantes ambulantes, autónomos y por cuenta propia en la ciudad de Ibarra*. Ibarra: Universidad Regional Autónoma de los Andes.

Sánchez, R. (2010). *El principio de proporcionalidad en el Derecho Contemporáneo*. Lima-Perú: Palestra.

Sandy, M. (Diciembre de 2011). "Trabajo Informal en Guayaquil: Incidencia y Determinantes (2008-2010)". *"Trabajo Informal en Guayaquil: Incidencia y Determinantes (2008-2010)"*. Guayaquil, Guayas, Ecuador: UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL.

Valdelande, V. (2011). *Actualidad Administrativa*. España: La Ley.

Zaruma, D. (2013). *El Comercio Informal en la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas que beneficie a la Sociedad Cumpliendo las Expectativas del Buen Vivir*. Santo Domingo: Universidad Regional Autónoma de los Andes.

## 7.1 Normativa

Constitución de la República del Ecuador (2008). Corporación De Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador, Registro Oficial.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010). Quito-Ecuador, Registro Oficial 303.

Ilustre Concejo Cantonal (2003) Ordenanza que regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca, Cuenca-Ecuador, Registro Oficial.

Ilustre Concejo Cantonal de Cuenca (2001), Ordenanza de Creación y Funcionamiento de la Guardia Ciudadana de Cuenca, Cuenca- Ecuador, Registro Oficial.



UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DE CUENCA  
COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

# ANEXOS



UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DE CUENCA  
COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

## Departamento de Investigación de la Carrera de Derecho

Certifica que:

El informe de originalidad TURNITIN correspondiente al informe final de investigación del señor JUAN ALCIDES ZHUNIO LALVAY con número de cedula 1900596121; correspondiente al trabajo de investigación titulado " **EL DECOMISO DE PRODUCTOS Y HERRAMIENTAS DE TRABAJO VULNERAN LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS COMERCIANTES AMBULANTES Y ESTACIONARIOS**" indica un 7% de índice de similitud, 9% de fuentes de internet, 8% de publicaciones y tesis de maestría, 0% coincidencias excluidas.

Para los fines legales pertinentes,

Atentamente,

Ab. Diego Idrovo Torres., Mgs

**Departamento de Investigación Carrera de Derecho**



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA  
Unidad Académica de Jurisprudencia,  
Ciencias Sociales y Políticas  
DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN

Cuenca, 10 de abril de 2018

Sr. Doctor

Ernesto Robalino Peña

**DECANO DE LA UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES, PERIODISMO,  
INFORMACIÓN Y DERECHO DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**

Su despacho. -

De mi consideración.

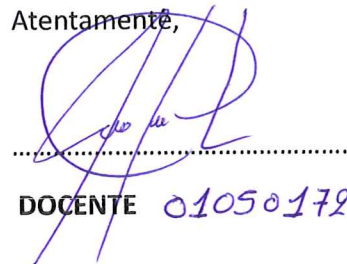
DR. VICENTE SOLANO, docente de la carrera de Derecho de la Universidad Católica de Cuenca, en mi calidad de tutor del estudiante JUAN ALCIDES ZHUNIO LALVAY, con número de cédula 1900596121; correspondiente al Trabajo de Investigación titulado "EL DECOMISO DE PRODUCTOS Y HERRAMIENTAS DE TRABAJO VULNERAN LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS COMERCIANTES AMBULANTES Y ESTACIONARIOS"; informo a usted que, dicho trabajo de investigación ha sido realizado de acuerdo a los parámetros, disposiciones legales y reglamentarias de esta casa de estudios superior.

De conformidad con el artículo 10 literal d, del Reglamento de la Unidad de Titulación de Grado y Programas de Posgrado Vigente, emito mi criterio favorable para que se proceda a la sustentación y defensa del presente trabajo de investigación.

La nota obtenida, corresponde a este trabajo de investigación es de 30/30 puntos. Adjunto el certificado del Sistema de Antiplagio Turnitin, suscrito por el abogado Diego Idrovo Torres, responsable del Departamento de Investigación de la carrera.

Es todo cuanto puedo informar respecto a mis labores como tutor del estudiante Zhunio

Atentamente,



.....

DOCENTE 0105017289

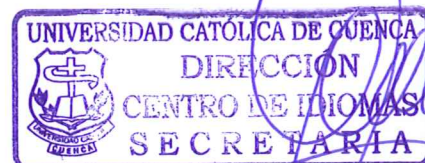


## CENTRO DE IDIOMAS

### RESUMEN

El presente trabajo investigativo comprende un análisis de la vulneración de derechos constitucionales por el decomiso de productos y herramientas de trabajo a los comerciantes informales en el cantón Cuenca- Ecuador, teniendo como objetivo verificar los derechos que se vulneran con la aplicación del decomiso, para lo cual se realizó un análisis de normas jurídicas, doctrina, revisión de casos y entrevistas a los coordinadores municipales y comerciantes informales, métodos utilizados para concluir que: el promedio de decomisos en el mes son de 30 casos y solo el 13,3 % de los comerciantes informales retiran su mercadería; los productos perecibles decomisados son irrecuperables, porque son donados a las casas de acogida; la Ordenanza Municipal que regula el comercio ambulatorio es contradictoria a las disposiciones que establece la Constitución del estado, tales puntos irregulares dirigen a vulnerar derechos constitucionales como: al trabajo libremente escogido, a la economía, y a la no discriminación.

**Palabras claves:** (Decomiso, Comerciante Informal, Espacio público, Potestad administrativa)





## CENTRO DE IDIOMAS

### ABSTRACT

The current research work includes an analysis of the violation of constitutional rights for the confiscation of products and work tools to informal traders in Cuenca-Ecuador, with the aim to verify the rights that are violated with the application of confiscation, so it was made an analysis of legal rules, doctrine, review of cases and interviews to the municipal coordinators and informal traders, methods used to conclude that: the average of confiscations in the month are 30 cases and only 13.3% of the informal traders get their goods; the perishable products confiscated are unrecoverable, because they are donated to the

shelters; the Municipal Ordinance that regulates the ambulatory trade is contradictory to the dissipations established by the State Constitution, such irregular points lead to violate constitutional rights such as: to the freely chosen work, economy, and non-discrimination.

**Keywords:** (Confiscation, Informal Trader, Public space, Administrative power)

CUENCA, 10 DE ABRIL DE 2018

EL CENTRO DE IDIOMAS DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA, CERTIFICA QUE EL DOCUMENTO QUE ANTECEDE FUE TRADUCIDO POR PERSONAL DEL CENTRO PARA LO CUAL DOY

FE Y SUSCRIBO.

ING. EDGAR VINTIMILLA V.

DIRECTOR





**SOLICITUD PARA:**

Beca o ayuda económica, Justificación de faltas, Justificación de pruebas, Justificación de trabajos, Justificación de lecciones, Justificación de prácticas, Licencia eventual, Examen postergado, Examen supletorio, Segunda matrícula, Tercera matrícula, Matrícula especial, Matrícula extraordinaria, Record académico, Hojas certificadas, Examen suficiencia, Tutorías, Rectificación de nombres, Malla curricular, Reposición de título, Otros

Fecha: Cuenca 13 Julio 2017.

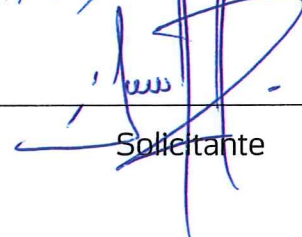
Dirigido a: Dr. Ernesto Robalino Peña

Decano de la Unidad Académica de Ciencias Sociales Periodismo  
Información y Derecho.  
Solicitante: Juan Alcides Zhorio Lohuay C.C 1900596121

Carrera: Derecho

Año/Ciclo: Décimo Ciclo Paralelo: "A"

Asunto: Solicito a usted y por su intermedio al Consejo Directiva se me apruebe el diseño de trabajo de Investigación previo a la obtención del título de Abogado de los Tribunales de Justicia de la República con el Título: El decomiso de productos y herramientas de Trabajo vulneran los derechos constitucionales de los comerciantes ambulantes y estacionarios.

  
Solicitante

Constancia de Presentación.- Fecha: .....

Hora: .....

Resolución: .....



13 JUL 2017

**RECIBIDO**


HORA: ..... FIRMA: 



Valor \$ 5,00  
Nº 0070257

VISTA LA PRESENTE SOLICITUD, EL H. CONSEJO DIRECTIVO DE LA UNIDAD ACADEMICA DE CIENCIAS SOCIALES, PERIODISMO, INFORMACION Y DERECHO EN SESION REALIZADA EL 13 DE JULIO DE 2017. RESUELVE APROBAR EL PERFIL DE TESIS PREVIO A LA OBTENCION DEL TITULO DE ABOGADO (A) DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA DEL SR. (A): **JUAN ALCIDES ZHUNIO LALVAY**, TEMA: EL DECOMISO DE PRODUCTOS Y HERRAMIENTAS DE TRABAJO VULNERAN LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS COMERCIANTES AMBULANTES Y ESTACIONARIOS, DIRECTOR: MGS. VICENTE SOLANO.

Cuenca, 14 de julio de 2017

  
Ab. Xavier Iñiguez V.  
SECRETARIO – ABOGADO





**UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DE CUENCA**  
COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**  
Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo

**UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES,  
PERIODISMO, INFORMACIÓN Y DERECHO**

**CARRERA DE DERECHO**

**DISEÑO DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIO A LA  
OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO DE LOS  
TRIBUNALES DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA.**

**TÍTULO: EL DECOMISO DE PRODUCTOS Y HERRAMIENTAS DE  
TRABAJO VULNERAN LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS  
COMERCIANTES AMBULANTES Y ESTACIONARIOS.**

**AUTOR: JUAN ALCIDES ZHUNIO LALVAY**

**TUTOR: DR. VICENTE SOLANO**

2017

# **1. ESTRUCTURA DEL DISEÑO DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

## **1.1. Tema**

La vulnerabilidad de derechos de los Comerciantes Informales

## **1.2. Título del Proyecto de Investigación**

El decomiso de productos y herramientas de trabajo vulneran los derechos constitucionales de los comerciantes ambulantes y estacionarios.

## **1.3. Justificación del problema**

“El comercio informal se define como aquel intercambio económico que se realiza de manera irregular y oculto (...). Es el reflejo de la calidad del mercado de trabajo del país” (Gutiérrez, 2015, p. s/p). Por lo tanto, es común en la economía nacional y a lo largo de su historia que ha constituido una válvula de escape que ha permitido solventar a problemas del desempleo y la escasez de fuentes de trabajo y en Ecuador existe un incremento en el sector informal como se explica a continuación.

Un total de 2,7 millones trabajan en la informalidad en Ecuador, según el último reporte del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). La encuesta de empleo, publicada el 16 de julio del 2015, establece que del total de personas con empleo en el país (7 098 584), el 39,31% está en condiciones de informalidad. La proporción de trabajadores en el sector informal en junio del 2014 fue de 38,89%, menos de un punto porcentual que este año (La informalidad laboral, una condición arraigada en Ecuador, 2015, p. s/p).

El sector informal en la zona urbana del cantón Cuenca en el año 2015 ha presentado un proyecto de ordenanza que busca organizar las ventas y que se respete el derecho al trabajo, debido a las inconsistencias diarias que viven tales comerciantes (Castillo, 2015).

Leandro Llivizupa Jefe Operativo de la Policía Municipal Guardia Ciudadana del Cantón Cuenca. Indica “como organismo de control interactúa diariamente con las personas que ejercen el comercio informal cuando se constata alguna irregularidad del mal uso de los

espacios públicos, se inicia con un proceso de prevención y posteriormente a decomisar los productos o herramientas de trabajo” (Llivizupa, 2017, p. s/p). Además, hace un aclaración que el comercio informal se identifica en dos grupos lo que son: el comerciante estacionario y el comerciante ambulante a quienes lamentablemente decomisan los productos o herramientas de trabajo al constatar incumplimientos de disposiciones que ampara la Ordenanza que regula las actividades del comercio ambulatorio y otras, en los espacios públicos del área urbana del cantón Cuenca. De las cuales posteriormente se someten a un procedimiento de juzgamiento ante la Comisaria de la Ciudad.

El jefe operativo por otra parte, indica que es un tema controversial porque se confrontan derechos y deberes que la propia Constitución de la República garantiza. Y como Institución Municipal está facultada para regular y controlar el correcto uso del espacio público y garantizar la armonía en la ciudadanía. Por otro lado, manifiesta que trabajan juntos con los demás Organismos afines al Municipio de Cuenca como son: Transporte y Movilidad, Dirección de Mercados y Dirección Áreas Históricas y Patrimoniales, para ejecutar proyectos en desarrollos en beneficio de los comerciantes, asociaciones autónomas, sin embargo, explica que se han puesto en funcionamiento algunos proyectos, como el caso de los comerciantes informales del mercado El Arenal y de otros puntos de la ciudad se reubicaron al nuevo mercado Narancay, con cerca de 750 comerciantes fueron trasladados al nuevo mercado.

El segundo proyecto que se ejecutó es el proceso de carnetización, esto implica, que han realizado un catastro de todos los emprendedores, trabajadores autónomos y asociaciones de trabajadores autónomos que existen en la ciudad determinando que existen más de 1200 trabajadores informales, y les han otorgado los carnets por zonas definidas en las que se pueden diferenciar por el color del carnet. Llivizupa concluye su intervención indicando que es un problema social que siempre va a tener conflictos por que diariamente aparecen más

personas que se dedican a tales actividades debido al crecimiento demográfico y la falta de un empleo formal y las cifras tabuladas hasta ese momento tienden a cambiar de un día al otro.

La problemática que se da a conocer, es la vulneración de derechos constitucionales a los comerciantes informales (comerciantes ambulantes y estacionarios) por el decomiso de productos o herramientas de trabajo ante el incumplimiento de disposiciones legales tales como el correcto uso del espacio público tipificada en la Ordenanza Municipal. Esta normativa ampara la ejecución del acto de decomiso a los Organismos de Control- Policía Municipal Guardia Ciudadana.

La propuesta que se expone, es determinar los Derechos Constitucionales vulnerados por el decomiso de productos o herramienta de trabajo a los Comerciantes Informales en la ciudad de Cuenca, ya que permitirá al comerciante desempeñar su labor sin poner en riesgo sus derechos, de las cuales se buscará hacer prevalecer y respetar.

#### **1.4. Formulación del problema**

¿La Ordenanza Municipal que permite el decomiso de productos o herramientas de trabajo vulnera derechos constitucionales como derecho al trabajo, a desarrollar una actividad económica y derecho al trato digno de los comerciantes ambulantes y estacionarios?

#### **1.5. Objeto del estudio**

Administración de Justicia y Derecho Constitucional

#### **1.6. Campo de Acción**

La vulneración de Derechos Constitucionales a los Comerciantes Informales de la ciudad de Cuenca.

#### **1.7. Líneas de investigación de la Carrera**

Derecho y administración de justicia

## **1.8. Objetivo General**

Verificar cuáles son los Derechos Constitucionales que se vulneran con la disposición de la Ordenanza Municipal que permite el decomiso de productos o herramientas de trabajo a los Comerciantes Informales del Cantón Cuenca.

## **1.9. Objetivos específicos**

1. Identificar la doctrina, jurisprudencia, las condiciones y sanciones legales acerca del decomiso de productos o herramientas de trabajo al comerciante ambulante y estacionario del Cantón Cuenca.
2. Examinar la proporcionalidad entre la infracción y la sanción de los comerciantes ambulantes y estacionarios con la aplicación del decomiso de productos y herramientas de trabajo.
3. Determinar si la aplicación de la norma municipal que permite el decomiso de productos y herramientas de trabajo de los vendedores ambulantes y estacionarios vulneran derechos al trabajo, a la discriminación y al trato digno en el cantón Cuenca.

## **Tipo de investigación**

La investigación a realizarse tendrá carácter cualitativo, en la que se observará las circunstancias, condiciones o aspectos del problema planteado, por lo que se extraerá información a través de entrevistas a los vendedores informales, dirigentes de los Organismos de control y Planificación de Mercados. El enfoque de la investigación será descriptivo por cuanto a la recopilación de información es mediante la revisión documental de la normativa, doctrina y sentencias ejecutoriadas, ya que existe cierta información para el problema expuesto. Con los datos obtenidos se determinará plenamente los derechos constitucionales vulnerados que ampara la Constitución de la República del Ecuador a los comerciantes ambulantes y estacionarios.

## 1.9. Marco Teórico y Conceptual

En el presente marco teórico y conceptual se abordarán algunos aspectos teóricos y conceptuales sobre el Comercio Informal. La palabra Informal significa; algo que “no guarda las formas y reglas prevenidas y algo no convencional” (Concha, 2015, pág. s/p). A su vez que no tiene ningún pacto es autónomo. Son condiciones que, si se relacionan a nuestro objeto de estudio, se representan en personas que realizan actividades autónomas o conocido como un sector informal, pero cabe recalcar que (Tokman, V. 2000, p. s/p). Aduce que la informalidad no constituye ilegalidad ni precariedad de trabajo. Entendiéndose así; como un trabajo informal que es ejercido por un sector social. El trabajo informal implica: “Una forma urbana de hacer las cosas (...) que, para el empresario, en términos de habilidades y capital requerido; empresas de propiedad familiar; operación en pequeña escala; producción de trabajo intensiva con tecnología adaptada, y un mercado no regulado y competitivo” (Revista Lideres, 2015, s/p). Lo entendemos así, como una actividad laboral de quienes la ejercen y perciben ingresos, están al margen del control tributario del Estado y de la ley laboral privándose del goce de derechos laborales.

La enciclopedia de la Política de Rodrigo Borja, (1997) explica que, “El origen del trabajo informal es, sin duda, de orden estructural. La economía urbana de algunos países no tiene la capacidad para absorber la mano de obra en explosivo crecimiento. Esto lanza a un altísimo porcentaje de la < *población económicamente activa* a crear, fuera de los esquemas de la economía formal, una serie de actividades de autoempleo” (s/p). Existen dos teorías que explican la evolución de los mercados laborales informales.

La primera Teoría Neoliberal, según Soto, (1986) Plantea que: “La informalidad se produce cuando el derecho impone reglas que exceden el marco normativo socialmente aceptado, no ampara las expectativas, elecciones y preferencia de quien no puede cumplir tales reglas y el Estado no tiene la capacidad coercitiva suficiente” (s/p). Así pues las

personas acogían lo más rentable para su economía, es decir, exponían al derecho y su excesiva regularidad.

La segunda Teoría Complementaria. Explica por medio de La Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2008) sostiene que; “el incremento de la informalidad se dio debido a las competencias internacionales, causadas por la globalización, en donde las grandes empresas implantaron nuevas formas de subcontratación en las que se resalta la flexibilidad laboral y tercerización” (p. s/p). Estas teorías fundamentan los indicios y la medida que ha tomado fuerza los mercados informales y hoy en día se consolida como un fenómeno social imparale que hace frente a la falta de empleos formales o crisis que afrenta un país.

#### **1.9.1. Derechos Fundamentales / Constitucionales**

Los derechos constitucionales se refieren a los valores de dignidad, de libertad que son intrincicos al ser humano que gozan de una proteccion juridica y son implicitamente reconocidos y garantizados por la Constitucion de la República del Ecuador. Por ejemplo los “derechos a la igualdad formal, igualdad material y no discriminacion, el derecho a desarrollar actividades economicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental y el derecho al trabajo” (Constitucion de la República del Ecuador, 2008, P.s/p) Sin embargo existen grupos sociales que no han logrado hacer prevalecer sus derechos fundamentales en sus ambitos de desarrollo como por ejemplo los comerciantes informales, llamado tambien como el sector informal informal que a mas de cumplir una funcion social importante en el pais en tiempos que son criticos en la economia nacional son personas que les limitan a gozar derechos fundamentales.

### 1.9.2.Derecho al Trabajo

El trabajo considerado por la Constitución de la Republica como un deber y un derecho del hombre, que ha sido determinante y propulsor que ha acompañado al hombre desde su aparición y a través de la historia hasta nuestros días, desde su origen el hombre en las diferentes etapas de la humanidad a experimentando una serie de transformaciones.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2015). Adoptó una nueva norma internacional del trabajo que “servirá para apoyar los esfuerzos por ayudar a cientos de millones de trabajadores y unidades económicas informalidad. (...) fue adoptada por 484 votos a favor y recibió un apoyo extraordinario por parte de los mandantes” (s/p). En la Constitución de la República del Ecuador 2008, en el Art. 33, 325; determina que el trabajo será un derecho y un deber social, y el Estado garantizará tal derecho. Implica que abarca a toda persona que ejerce un trabajo, puede ser un trabajador informal y formal con la disposición del Art. 326 de la Carta magna indica los siguientes derechos:

1. El Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo.
2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.
3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras.
5. Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar.
7. Se garantizará el derecho y la libertad de organización de las personas trabajadoras, sin autorización previa. Este derecho comprende el de formar sindicatos, gremios, asociaciones y otras formas de organización, afiliarse a las de su elección y desafiliarse libremente. De igual forma, se garantizará la organización de los empleadores.

9. Para todos los efectos de la relación laboral en las instituciones del Estado, el sector laboral estará representado por una sola organización.

10. Se adoptará el diálogo social para la solución de conflictos de trabajo y formulación de acuerdos” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

### **1.9.3. Reconocimiento del trabajador o comerciante autónomo en la normativa legal y constitucional del Ecuador.**

En la Constitución de la República del Ecuador, (2008), en el Art. 329 inciso tercero determina que: “Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. Se prohíbe toda forma de confiscación de sus productos, materiales o herramientas de trabajo”(s/p). Así como también protege al sector informal la Ley de defensa y desarrollo del trabajador autónomo y comerciante minorista, que tiene por objeto: “fortalecer la capacidad regulatoria y de control de los gobiernos locales, (...) a los/las trabajadores autónomos o por cuenta propia y los/las comerciantes minoristas se circunscriban también a las normas que dicten dichos gobiernos autónomos” (Betty Amores, 2009, citado por el diario Ecuadorinmediato p. s/p). Más de esto se recogen aspectos que protegen y brindan beneficios a los comerciantes, como por ejemplo lo que indica la propia ley:

1. Seguridad Social del Trabajador Autónomo, con todas sus prestaciones, como atención médica, jubilación, préstamos quirografarios e hipotecarios, cesantía, mortuoria, montepío, entre otros beneficios.
2. Estabilidad: la ubicación y promoción de comerciantes minoristas en lugares con condiciones dignas, definidos en consenso entre la comunidad, municipio y los comerciantes minoristas en Mercados, ferias, plazas, centros de comercialización, transportación pública y espacios públicos.

3. Líneas de crédito preferencial: dentro del sector financiero y del Banco Nacional de Fomento, de hasta 25 salarios básicos.

4. La prohibición del decomiso: retención, incautación o confiscación de productos o materiales de trabajo a los trabajadores autónomos.

5. Participación con voz y voto en los Concejos Municipales en donde se traten temas relacionados con su trabajo (Ley de Defensa y Desarrollo del Trabajador Autónomo y Comerciante Minorista, 2011, citada por Marcillo Sandy, 2011, p. 31).

#### **1.9.4. Facultad de los Gobiernos Autónomos y Municipales**

Los Gobiernos Autónomos respaldan sus funciones para regular esta materia en la Constitución de la República en el Art. 238 dispone que:

Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los concejos regionales.

Específicamente en el art. 264, numeral 2, establece lo siguiente: “Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En concreto la municipalidad de la Ciudad de Cuenca, en conjunto con La Policía Municipal Guardia Ciudadana del cantón Cuenca, actúan en los controles y procedimientos de incidentes con los comerciantes ambulantes y estacionarios bajo disposiciones de “La Ordenanza que regula las actividades del comercio ambulatorio y otras, en los espacios públicos del área urbana del cantón Cuenca”. Normativa que regula control del correcto uso del espacio público y permite el decomiso de productos o herramientas de trabajo a los

Comerciantes ambulantes y estacionarios. Esta lucha de los Órganos Municipales sobre el correcto uso del espacio público ante los sectores informales, “son parte idiosincrasia de la convivencia en las ciudades” (Aramburu, 2008, P. s/p). Por ende son actos que se prestan para violentar derechos a una de las partes más vulnerables de la sociedad.

#### **1.9.5. Cumplimiento de deberes y responsabilidades del Comerciante Informal**

La reciprocidad entre el cumplimiento de deberes y el respeto a los derechos, es la base, en la que una sociedad goce de armonía, por lo que se vincula directamente con el cumplimiento de disposiciones legales, entre ellos los Comerciantes Informales, por lo que tales sectores autónomos están sujetos al cumplimiento de deberes y sometidos a regularizaciones y control por el correcto uso del espacio público por los entes municipales entre sus deberes están:

- a) Ejercer sus actividades en el espacio autorizado,
- b) Mantener limpio y seguro su sitio de trabajo y la zona de influencia, para lo cual siempre deberá contar con un recipiente limpio para la basura, según las características que señale la Municipalidad.
- c) Obtener y portar la licencia correspondiente.
- d) No expender bebidas alcohólicas u otras drogas psicotrópicas.
- e) Cumplir con las normas de presentación personal dispuestas por la Dirección de Control Municipal.
- f) No provocar ruidos excesivos ni anunciar sus mercancías con bocinas, altoparlantes u otro mecanismo de contaminación sónica.
- g) Ofrecer mercancías que sean de procedencia lícita; y Colaborar con las autoridades en mantener el orden y seguridad (Ordenanza que regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca, 2003, P. s/p).

## MARCO CONCEPTUAL.

**Decomiso.** - “Pena accesoria a la principal que consiste en la privación definitiva de los instrumentos y del producto del delito o falta” (Real Academia Española)

**Comerciante Informal.** - Persona que intercambia o vende mercadería con independencia propia, no sujeta a normas legales.

**Vendedor ambulante.**- Venta no sedentaria practicada en ubicación móvil, de manera y con medios que permitan al vendedor ofertar su mercancía de forma itinerante, deteniéndose en distintos lugares sucesivamente y por el tiempo necesario para efectuar la venta (El Portal del Comercio Sostenible, disponible en: <https://www.portaldelcomerciante.com/index.php>).

**Vendedor estacionario.**- Son las personas que para ofrecer sus bienes o servicios se establecen de manera permanente en un lugar determinado del espacio público, previamente definido por la respectiva autoridad municipal o distrital, mediante la utilización de kioscos, toldos, vitrinas, casetas o elementos similares (Congreso de Colombia, Proyecto de Ley, 2012).

**Espacio público.** - Específicamente espacio público, “(...) comprende los parques, las plazas, y las plazoletas, pero también las bibliotecas, las escuelas o los museos (...) en los que a través los ciudadanos interactúan, determina la posibilidad de entrada y la calidad de la participación en los espacios públicos económicos, sociales, estéticos y/o ambientales de los distintos habitantes urbanos” (Alberto Casta, Jon García, 2007, p. 37).

### 1.10. Hipótesis o Ideas a defender

Se demostrará la vulneración de derechos de trabajo, derecho a desempeñar una actividad económica y derecho a la integridad personal de los comerciantes ambulantes y estacionarios informales del cantón Cuenca por la aplicación del decomiso de productos y herramientas de trabajo que permite la Ordenanza Municipal.

### **1.11. Métodos a Utilizarse**

Fundamentación teórica de la investigación: en la primera fase se utilizarán métodos teóricos: analítico-sintético. Mediante este método se analizará la situación legal y actual del decomiso de productos o herramientas de trabajo al comerciante ambulante y estacionario informal, identificando los principios que regulan este campo de estudio. Posteriormente permitirá sintetizar en un conjunto los indicios de vulneración de los derechos a este sector social. La técnica a utilizarse será la revisión bibliográfica, doctrina y normativa como libros, artículos científicos, tesis, etc. Esta información se hará énfasis en el objeto de la presente investigación.

Se utilizara el método de la dogmática Jurídica para analizar la interpretación jurídica y jurisprudencia relacionada al objeto de la presente investigación.

Diagnostico situacional: en la segunda fase se utilizará revisión documental para conocer las situaciones, circunstancias, aspectos y formas de efectuarse el decomiso de productos y herramientas al vendedor informal. Una de astas técnicas a utilizarse son entrevistas a los Comerciantes Ambulantes y estacionarios informales y coordinadores de los entes municipales, esta técnica permitirá extraer información bajo contexto que vive este sector informal.

Propuesta: En la última fase se utilizará el método inductivo, debido a que se estudiará los indicios particulares de vulneración a los derechos constitucionales a los Comerciantes ambulantes y estacionarios informales por el decomiso de productos o herramientas de trabajo, para luego obtener conclusiones generales e identificar con precisión cuáles son los derechos transgredidos por los entes municipales al aplicar el decomiso al Comerciante autónomo en la ciudad de Cuenca.

### **1.12. Población y la Muestra**

En la presente investigación se utiliza el método cualitativo por tanto se utilizará información documental como doctrina, jurisprudencia, sentencias ejecutoriadas y normativa sobre el tema a investigarse, por ello no se basará por estadísticas o datos contables en consecuencia no aplica muestra. No obstante el análisis se centrará en la ciudad de Cuenca.

### 1.13. Cronograma de Tarea

Actividades	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6
Revisión y selección de la información bibliográfica de las teóricas y conceptos	X					
Elaboración dela fundamentación teórica	X					
Elaboración de los instrumentos para la recolección de información	X					
Validación de los instrumentos de recolección de información.		X				
Aplicación de los instrumentos y recolección de información.		X				
Procesamiento y análisis de la información.			X			
Elaboración del informe de diagnóstico de la investigación.			X			
Contrastación con las teóricas, elaboración de propuesta, conclusiones, recomendaciones				X		

Elaboración del informe final de la investigación				X		
Presentación del informe final en la secretaria de la Unidad Académica				X		
Sustentación individual ante un tribunal de grado.					X	

#### 1.14. Bibliografía

Castillo, L. (2015, mayo 12). Los vendedores informales de Cuenca amenazan con protestas si se retoman los controles. El Comercio.

Chiriboga, S. (1995). Derechos Fundamentales en la Constitución ecuatoriana. Quito: ILDIS.

Concha, V. G. (2015). La Real Academia Española. Madrid: RBA Editores (España).

Gutiérrez, P. L. (2015, abril 21). Nexos. From Nexos: <http://labrujula.nexos.com.mx/?p=309>

Llivizupa, L. (2017, junio 20). Control del espacio público. (J. Zhunio, Interviewer)

Marcillo, S. (2011). *Trabajo Informal en Guayaquil: Incidencia y Determinantes* (tesis de grado). Universidad de Guayaquil, Guayaquil, Ecuador.

González, M. (2015). La informalidad laboral, una condición arraigada en Ecuador. Ecuador: Revista Lideres. Recuperado de <http://www.revistalideres.ec/lideres/informalidad-laboral-condicion-ecuador.html>

Tokman, V. (2000). El sector informal posreforma económica. *Carpio, Jorge, Klein, Emilio y Novakovsky, Irena (Comp.), Informalidad y Exclusión Social, Fondo de Cultura Económica*, SIEMPRO, OIT, Buenos Aires.

DE SOTO, H., (1987), *“El otro sendero. La revolución informal”*, Instituto Libertad y Democracia. Lima.

CEPAL, (2008). Panorama Social de América Latina.

Enciclopedia de la Política de Rodrigo Borja. “Trabajo Informal”

Organización Internacional De Trabajo. (2003). *Directrices sobre una definición estadística de empleo informal*. Decimoséptima Conferencia.

Guy, R. (2015). 104ª Conferencia Internacional del Trabajo. *Organización Internacional De Trabajo*. Recuperado de: [http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/104/media-centre/news/WCMS\\_375640/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/104/media-centre/news/WCMS_375640/lang--es/index.htm)

Castañeda, A, García, J, (2007), *El caso de los vendedores informales en el espacio público físico de Bogotá*, Bogotá, Colombia, Primera edición Bogotá.

### **Normativa**

Constitución de la República del Ecuador (2008). Corporación De Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador, Registro Oficial.

Ilustre Concejo Cantonal (2003) *Ordenanza que regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca*, Cuenca-Ecuador, Registro Oficial.

Ilustre Concejo Cantonal de Cuenca (2001), *Ordenanza de Creación y Funcionamiento de la Guardia Ciudadana de Cuenca*, Cuenca- Ecuador, Registro Oficial.

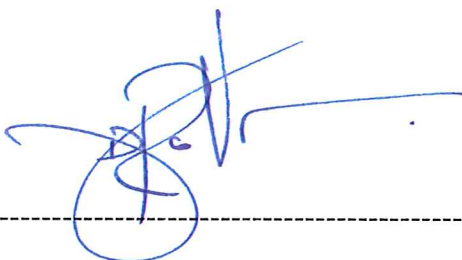
**1.15. Firmas del tutor y del responsable de investigación que aprueba el diseño**

Cuenca, 13 de julio de 2017

  
-----  
JUAN ALCIDES ZHUNIO LALVAY  
Investigador

  
-----

Dr. Vicente Solano  
Tutor

  
-----

Mgs. Diego Idrovo Torres  
Profesor Responsable del Dpto. Investigación  
Carrera Derecho

Fecha: 13-07-2017

Aprobado en sesión del H. Consejo Directivo de fecha: \_\_\_\_\_

-----  
Asesor Jurídico

Unidad Académica de Ciencias Sociales, Periodismo, Información y Derecho

**ORDENANZA QUE REGULA  
EL COMERCIO  
AMBULATORIO EN EL  
CANTÓN CUENCA**

# **ORDENANZA QUE REGULA LAS ACTIVIDADES DEL COMERCIO AMBULATORIO Y OTRAS, EN LOS ESPACIOS PÚBLICOS DEL ÁREA URBANA DEL CANTÓN CUENCA**

EL ILUSTRE CONCEJO CANTONAL DE CUENCA

## **CONSIDERANDO:**

Que según dispone la Ley de Régimen Municipal en el artículo 167 en materia de justicia y policía, a la administración municipal le compete, reglamentar, previa aprobación del Concejo, el funcionamiento de ventas ambulantes, procurando reducir al mínimo tal sistema de comercio y supervigilar que las disposiciones sobre el particular tengan cumplida ejecución;

Que los artículos 16 y 19 de la Ordenanza que Regula la Utilización de Espacios Públicos de la Ciudad de Cuenca son de carácter general e insuficientes para ordenar la utilización de espacios públicos;

Que es deber de la Municipalidad de Cuenca mantener, proteger y proyectar su condición de Ciudad Patrimonio Cultural de la Humanidad;

Que en virtud de que las ventas ambulantes en los conglomerados urbanos constituyen una realidad que debe ser regulada para el convivir armónico de sus habitantes.

## **EXPIDE:**

La siguiente: **ORDENANZA QUE REGULA LAS ACTIVIDADES DEL  
COMERCIO AMBULATORIO Y OTRAS, EN LOS ESPACIOS  
PÚBLICOS DEL AREA URBANA DEL CANTÓN CUENCA**

### **CAPÍTULO I**

#### **Disposiciones Preliminares**

Art. 1.- Prohíbese la ocupación de los espacios y áreas de uso público con fines distintos a los de su naturaleza, salvo los servicios y actividades regulados por esta Ordenanza y más normas conexas.

Art. 2.- Todos los actos culturales, sociales y deportivos a realizarse dentro de los espacios públicos de la Ciudad, requerirán la autorización de la Dirección de Control Municipal, que determinará las condiciones y lineamientos en que se desarrollarán tales eventos.

La Dirección de Control en coordinación con la Dirección de Cultura determinará en qué casos pueden utilizarse las áreas correspondientes al Centro Histórico.

Sin perjuicio de las autorizaciones, se respetarán las festividades tradicionales de: Septenario, Pase del Niño Viajero, Fin de Año y 6 de enero.

Art. 3.- Prohíbese en las áreas de uso público del Cantón, la exhibición o venta, ambulatoria o estacionaria, de productos alimenticios primarios, tales como: frutas, verduras, hortalizas, productos cárnicos y demás que se comercializan al interior de los mercados.

Art. 4.- La Secretaría General de Planificación expedirá los instructivos y determinaciones técnicas de carácter general sobre la zonificación de la Ciudad; señalará los usos y formas de ocupación de los espacios públicos y las condiciones generales o sectoriales de tal utilización.

Art. 5.- Corresponderá privativamente a la Dirección de Control Municipal extender y revocar permisos y licencias de uso de espacios públicos.

**Art. 6.-** La Guardia Ciudadana en acción administrativa y cautelar, procederá al retiro y decomiso de los bienes que sean exhibidos o comercializados sin la autorización o permiso de la Dirección de Control Municipal, de acuerdo a las normas y disposiciones pertinentes.

## CAPITULO II

### División del Territorio Cantonal

**Art. 7.-** Para los efectos de aplicación de la presente ordenanza, se divide al territorio urbano cantonal en cuatro zonas:

- a) Núcleo Restringido del Centro Histórico de la Ciudad;
- b) Demás Áreas del Centro Histórico;
- c) Resto de Áreas del Territorio Urbano;
- d) Centros Urbano Parroquiales.

**Art. 8.-** El Núcleo Restringido del Centro Histórico se encuentra integrado por las manzanas circunscritas por las calles y veredas: Gran Colombia, Presidente Borrero, Presidente Córdova y Padre Aguirre, incluidas dichas calles y sus respectivas veredas.

**Art. 9.-** Los límites de las Demás Areas del Centro Histórico son los establecidos en la Ordenanza de Administración y Control del Centro Histórico, incluyendo las zonas especiales de la Av. Loja, calle De las Herreñas y calle Rafael María Arízaga.

**Art. 10.-** Los límites del Resto de Áreas del Territorio Urbano de la Ciudad de Cuenca son los establecidos en la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca: Determinaciones Para el Uso y Ocupación del Suelo Urbano.

### **CAPITULO III**

#### Actividades y Restricciones

**Art. 11.- Núcleo Restringido del Centro Histórico.-** En esta área se limitan toda clase de actividades comerciales, estacionarias o ambulatorias, que ocupen espacios públicos. Sin embargo, se permitirán las actividades propias de la vida urbana y que corresponden a la tradición de la comuna, tales como la exhibición y venta de flores, periódicos, revistas, loterías, confites, servicio de lustrabotas, fotógrafos, teléfonos de uso público, plastificación de documentos. Estas actividades y servicios se prestarán bajo las condiciones establecidas por la Municipalidad.

Por ningún concepto se autorizará el incremento de estas actividades y servicios.

**Art. 12.-** En el área señalada en el artículo anterior, eventualmente, y de manera planificada, se podrán realizar actividades de carácter cultural, político, religioso o comercial, pudiendo inclusive interrumpirse o cerrarse el tráfico vehicular en determinados días y fechas, establecidos exclusivamente por la Dirección de Control Municipal en coordinación con la Unidad Municipal de Tránsito y otras dependencias municipales o entidades públicas o privadas, según la circunstancia lo amerite.

**Art. 13.-** Con fines de promoción turística y cultural, se podrán utilizar, en ciertos horarios, los espacios de las veredas y portales contiguos que lo permitan, para actividades comerciales que las desarrollen quienes presten servicios de comercio formal en el Núcleo Restringido del Centro Histórico.

Para la planificación y aplicación de estas autorizaciones eventuales, la Dirección de Control contará con el respaldo técnico de la Secretaría General de Planificación.

**Art. 14.- Demás Areas del Centro Histórico.**- Para las demás áreas del Centro Histórico se permitirán en sus espacios públicos las actividades comerciales ambulantes de objetos tales como baratijas, artículos de consumo popular, fantasías y juguetes.

Estos objetos podrán ser ofertados por personas que se encuentren en constante circulación y sin el uso de coches, carretas, triciclos u otra clase de mobiliario.

Los artículos que se comercialicen deberán tener un volumen tal que no obstaculicen el libre tráfico peatonal y permitan al vendedor autorizado trasladarse sin dificultad.

La densidad por tramo, manzana y sector, será determinada por la Dirección de Control Municipal, previo el análisis técnico correspondiente.

**Art. 15.-** En éstas áreas se permitirá la venta ambulatoria de alimentos que no demanden vajilla para su servicio, debidamente protegidos por una envoltura desechable.

Para el expendio estacionario o localizado de estos alimentos se podrán utilizar coches de máximo un metro cuadrado, cuyas características serán aprobadas por la Dirección de Control.

Bajo ninguna circunstancia se utilizarán las aceras, sino exclusivamente sitios señalados previamente por la Secretaría General de Planificación.

**Art. 16.-** En las calles adyacentes a los mercados que se encuentran en el centro histórico, no se permitirá la actividad comercial estacionaria ni ambulatoria.

**Art. 17.-** Al exterior de locales educativos y atrios de las iglesias no se permitirá la presencia de vendedores ambulantes. Si las condiciones espaciales lo permiten se podrán conceder permisos para ventas estacionarias temporales, sujetas a un horario predeterminado y a la utilización del mobiliario adecuado. En todo caso, se respetarán los lugares de acceso y salida de las personas, intersecciones de vías, entre otras determinaciones.

La Dirección de Control Municipal fijará la ubicación y densidad en cada caso.

**Art. 18.-** Resto de Áreas del Territorio Urbano y Centros Urbano Parroquiales. - En estas áreas se permitirá la presencia de vendedores ambulantes y estacionarios, siempre y cuando cuenten con el permiso municipal respectivo y no obstaculicen el libre tránsito peatonal y vehicular.

Bajo ningún concepto se permitirá la utilización de aceras, parterres e isletas de las vías o distribuidores de tráfico, accesos a los puentes, para exposición, oferta o venta de bienes y servicios.

Para el otorgamiento de permisos en los Centro Urbano Parroquiales por parte de la Dirección de Control Municipal, se coordinará con las respectivas Juntas Parroquiales.

#### CAPITULO IV

#### **Otorgamiento de Emplazamientos y Permisos**

**Art. 19.-** Para ejercer toda clase de actividades que impliquen la utilización de los espacios públicos, se requiere la licencia expedida por la Dirección de Control Municipal, la misma que establecerá un tiempo de vigencia no mayor de un año, pudiendo ser renovada por los mismos períodos y revocable en cualquier tiempo, por causas debidamente justificadas.

**Art. 20.-** Los permisos que otorgue la municipalidad a través de la Dirección de Control, serán conferidos a personas naturales con carácter personal e intransferible.

**Art. 21.-** La Municipalidad de Cuenca formará un catastro de vendedores ambulantes y estacionarios, detallando claramente nombre, cédula de ciudadanía, tipo de venta que realiza y lugar donde desarrolla su actividad. Este registro será actualizado anualmente de acuerdo con las licencias que se expidan o se revoquen.

**Art. 22.-** Las áreas de estacionamiento serán utilizadas exclusivamente con tal propósito, sin que en ellas se permita el desarrollo de ninguna actividad comercial, ni aún con el pago correspondiente al servicio de parqueo rotativo tarifado.

**Art. 23.-** Las personas que tengan licencia para realizar las actividades comerciales en espacios de uso público, deberán estar uniformadas con la vestimenta establecida de común acuerdo con la Dirección de Control Municipal.

## **CAPITULO V**

### Del Control y Sanciones

**Art. 24.-** Los vendedores estacionarios se emplazarán única y exclusivamente en las áreas determinadas y bajo las condiciones específicas establecidas por la Dirección de Control. La falta a esta disposición será condición suficiente para la revocatoria de la licencia otorgada.

**Art. 25.-** En ningún caso se permitirá la actividad de los vendedores ambulantes que no se encuentren registrados por la Dirección de Control Municipal. Los vendedores ambulantes que realicen actividades estacionarias, serán retirados del registro municipal.

**Art. 26.-** En forma permanente se realizará la toma de muestras y análisis de los alimentos que se expendan previa autorización municipal.

En el caso de que, de los análisis se estableciere que dichos alimentos no son aptos para el consumo humano, el costo de los mismos será pagado por el vendedor a la I. Municipalidad de Cuenca y se aplicará lo dispuesto en la Ordenanza de Saneamiento Ambiental y Control Sanitario del Cantón Cuenca.

**Art. 27.-** Los vendedores estacionarios que se ubiquen sin permiso municipal, o los vendedores ambulantes no registrados, quedan sujetos al decomiso de los objetos que porten.

La acción de decomiso de carácter cautelar se cumplirá con la entrega de la boleta de actuación correspondiente.

Para su recuperación se seguirán los trámites pertinentes, según dispone la Ordenanza que Regula la Utilización de Espacios Públicos en el Area de la Ciudad de Cuenca.

Los bienes perecibles serán irrecuperables, y entregados a las instituciones de beneficencia de la Ciudad, previa determinación de su cantidad, peso y más especificaciones.

Los bienes no perecibles se mantendrán embodegados y bajo custodia municipal por un lapso no mayor a treinta días. De no haber quien reclame, se procederá de conformidad con la Ley.

**Art. 28.-** En caso de enfermedad o fuerza mayor, el vendedor autorizado podrá encargar su actividad, durante el tiempo de su incapacidad, a su cónyuge, compañera o compañero en unión libre, padres, hijos, hermanos,

siempre y cuando informe por escrito de este hecho a la Dirección de Control Municipal para el registro temporal sustitutivo correspondiente.

## **CAPITULO VI**

### Obligaciones de los Vendedores

**Art. 29.-** Son obligaciones de quienes desarrollan actividades comerciales, estacionarias o ambulatorias:

- a) Ejercer sus actividades en el espacio autorizado,
- b) Mantener limpio y seguro su sitio de trabajo y la zona de influencia, para lo cual siempre deberá contar con un recipiente limpio para la basura, según las características que señale la Municipalidad.
- c) Obtener y portar la licencia correspondiente.
- d) No expender bebidas alcohólicas u otras drogas psicotrópicas.
- e) Cumplir con las normas de presentación personal dispuestas por la Dirección de Control Municipal.
- f) No provocar ruidos excesivos ni anunciar sus mercancías con bocinas, altoparlantes u otro mecanismo de contaminación sónica.
- g) Ofrecer mercancías que sean de procedencia lícita; y,
- h) Colaborar con las autoridades en mantener el orden y seguridad.

**Art. 30.-** Dentro de los treinta días calendario anteriores al vencimiento de la licencia, los vendedores, podrán solicitar la renovación de la licencia en la Dirección de Control Municipal. En este término, la municipalidad resolverá la solicitud, debiendo, en todo caso, contestarla. La falta de respuesta en el término de quince días dará lugar a la renovación de pleno derecho y se procederá al registro en el catastro respectivo, sin perjuicio de las responsabilidades del funcionario o funcionarios renuentes o negligentes en la obligatoria respuesta al solicitante.

## **CAPITULO VII**

### **Disposiciones Generales**

**Art. 31.- La Secretaría General de Planificación es el órgano de consulta para la determinación de actuaciones no suficientemente reguladas en esta Ordenanza y para dictaminar sobre solicitudes de ocupación de espacios públicos con nuevos usos o servicios no considerados por esta normativa.**

**Art. 32.- Anualmente y con la aprobación del presupuesto municipal, se determinarán las regalías que se deban pagar a la Municipalidad por la utilización de espacios públicos.**

**DISPOSICION TRANSITORIA.-** Se establece el plazo de 60 días, a partir de la fecha de publicación de la presente Ordenanza, para que los Vendedores Ambulantes puedan catastrarse y obtener el permiso correspondiente.

**CERTIFICADO DE DISCUSION:** Certificamos que la presente Ordenanza fue conocida, discutida y aprobada por el Ilustre Concejo Cantonal, en Primer y Segundo Debates en sus sesiones ordinarias del 30 de abril y 28 de mayo del 2003, respectivamente. Cuenca, 29 de mayo del 2003.

Dr. Carlos Castro Riera,  
**VICEPRESIDENTE DEL ILUSTRE  
CONCEJO CANTONAL**

Dr. Fernando Ordóñez Carpio,  
**SECRETARIO DEL ILUSTRE  
CONCEJO CANTONAL (E)**

**ALCALDIA DE CUENCA.-** Ejecútese y publíquese.- Cuenca, 30 de mayo del 2003.

Arq. Fernando Cordero Cueva,  
**ALCALDE DE CUENCA**

Proveyó y firmó el decreto que antecede, el Sr. Alcalde de la Ciudad, Arq. Fernando Cordero Cueva, en Cuenca, a los treinta días del mes de mayo del 2003.- CERTIFICO.

Dr. Fernando Ordóñez Carpio,  
**SECRETARIO DEL ILUSTRE  
CONCEJO CANTONAL (E)**

# **ORDENANZA QUE REGULA LA UTILIZACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL CANTÓN CUENCA**

## **ORDENANZA QUE REGULA LA UTILIZACIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS, EN EL AREA DE LA CIUDAD DE CUENCA.**

ART.1.- La presente Ordenanza regula la utilización de vías, plazas y demás espacios públicos en el área urbana de Cuenca y para la aplicación de esta Ordenanza, la Ciudad se divide en dos zonas: la que ha sido delimitada como Centro Histórico y la restante Area Urbana.

### **C A P I T U L O   I**

#### **DE LAS VIAS PUBLICAS**

ART. 2.- Las vías públicas urbanas, según su naturaleza se dividen en "expresas", "arteriales", "colectoras", "locales, " peatonales" y "pasajes", conforme lo determinado en la Ordenanza del Plan de Ordenamiento Urbano y del Cantón Cuenca, promulgada el 5 de Octubre de 1983, y de la Ordenanza que actualiza y complementa el Plan de Ordenamiento Urbano de la Ciudad de Cuenca expedida en julio de 1993.

ART. 3.- El sistema vial en el Centro Histórico se encuentra condicionado por la siguiente categorización:

- a) Vías Vehiculares: de paso y locales.
- b) Vías Peatonales.

La calificación de estas será de competencia exclusiva de la Municipalidad de Cuenca.

ART. 4.- En el resto del área urbana el sistema vehicular se regulará de acuerdo a las Ordenanzas mencionadas en el Art.2 y a esta Ordenanza.

Es atribución privativa de la Municipalidad, fijar en toda la Ciudad, el sentido del tránsito en las vías.

### **C A P I T U L O   II**

#### **APLICACIONES Y RESTRICCIONES**

ART. 5.- No podrán incursionar en el área del Centro Histórico vehículos pesados, salvo que lo hicieren durante el tiempo comprendido entre las 20h00 y las 06h00.

Se exceptúan de esta prohibición las Ambulancias, los vehículos del Cuerpo de Bomberos, de la Policía Nacional, del Ejército, los municipales de recolección de Basura, de mantenimiento del sistema de agua potable, alcantarillado, de

transportación pública y otros cuando estuvieren en cumplimiento de un servicio específico.

Cualquier otro vehículo que necesite ingresar a esta área, lo hará previa autorización expresa de la Dirección de Control Urbanístico.

ART. 6.- Los vehículos pesados que transporten materiales para las construcciones que se ejecuten en la zona del Centro Histórico, sólo podrán hacerlo con autorización expresa de la Dirección de Control Urbanístico.

ART. 7.- No se podrá aparcar en los siguientes lugares:

- a) En las vías peatonales y espacios reservados para la circulación de personas discapacitadas
- b) En las vías que determinará la Municipalidad de Cuenca a través de la Unidad General de Planificación.
- c) En los espacios reservados; y, en los espacios determinados por la Unidad General de Planificación.
- d) En las vías reglamentadas para la circulación con doble carril, y de descongestionamiento.
- e) En los carriles de circulación exclusiva de buses y transporte público, así como en los espacios reservados para el aparcamiento de vehículos de discapacitados.

ART. 8.- Se prohíbe aparcar a una distancia menor de 6m. de las bocacalles y de los hidrantes, así como en los espacios destinados a las paradas de buses, sobre las aceras, jardines, parterres, zonas de seguridad y lugares de ingreso a los parqueaderos privados o públicos que hayan sido autorizados y debidamente señalizados.

ART. 9.- Se prohíbe la ocupación de los espacios públicos, con todo tipo de materiales. En caso de hacerlo, se procederá a su retiro o al decomiso.

ART. 10.- En las vías que circulan las líneas de transporte urbano público se prohíbe el estacionamiento de todo tipo de vehículo.

## **C A P I T U L O   I I I**

### **DE LA CONCESION DE LOS ESPACIOS RESERVADOS Y ESTACIONAMIENTO EN LA VIA PUBLICA**

ART. 11.- Para la concesión de espacios y estacionamientos reservados en la vía pública, se considera la siguiente clasificación:

- a) Espacios reservados para vehículos de transporte público en las vías determinadas por la Unidad General de Planificación.
- b) Espacios reservados para instituciones públicas y entidades privadas.

ART. 12.- Las autorizaciones para el aparcamiento de vehículos las otorgará la Dirección de Control Urbanístico.

ART. 13.- Se permitirá la utilización de estacionamientos en las vías del Centro Histórico y del área urbana que tengan doble carril, a excepción de aquellas que han sido excluidas. La administración de éstas se ejercerá por delegación o en forma directa y en cualquier caso deberá pagarse una tasa por la utilización del espacio asignado.

ART. 14.- El espacio reservado para estacionamiento de taxis y camionetas de alquiler, no podrá autorizarse en el área de Primer Orden del Centro Histórico. Este espacio será determinado por la Unidad General de Planificación.

## C A P I T U L O   I V

### PERMISOS ESPECIALES

ART. 15.- Prohíbese la ocupación de calles, aceras y otros espacios públicos para el funcionamiento de talleres, reparación de automotores o el ejercicio de cualquier oficio, como vulcanizadoras, mecánicas, carpinterías, latonerías y otras. De su observancia se encargará la Dirección de Control Urbanístico.

ART. 16.- Las aceras están destinadas exclusivamente al uso peatonal. Las ventas en las áreas externas de las iglesias, atrios, plazoletas, edificios públicos y privados, veredas de acceso a los templos y pasajes de edificios serán reguladas y, autorizado su funcionamiento por la Dirección de Control Urbanístico.

ART. 17.- Prohíbese el estacionamiento de vehículos pesados en zonas residenciales y en las vías locales de retorno.

ART. 18.- Se prohíbe la quema de cualquier tipo de material en las vías, aceras, plazas y demás espacios públicos como también, la destrucción y retiro de algún elemento de los que conforman estos espacios.

Quienes incumplieran esta disposición serán juzgados por el Comisario Municipal y sancionados con una pena que podrá oscilar entre uno y diez salarios mínimos vitales vigentes, según su gravedad.

ART. 19.- Se prohíbe la obstaculización y ocupación de los espacios de uso público tales como vías, plazas, portales, pasajes, para usos distintos a los de su naturaleza, salvo los casos debidamente autorizados por la Dirección de Control Urbanístico. Quienes incumplieran esta disposición serán juzgados por el Comisario Municipal y sancionados con una pena que podrá oscilar entre uno y diez salarios mínimos vitales vigente, según su gravedad.

ART. 20.- La Municipalidad podrá prohibir o restringir la circulación de vehículos en el Centro Histórico y en la restante área urbana de Cuenca, en forma temporal o definitiva, por consideraciones de seguridad pública, salud u otras.

ART. 21.- El traslado de los féretros se hará solo en vehículos, respetando los sentidos de circulación existentes en las vías de la Ciudad.

Si el fallecimiento de un ciudadano fuere declarado por el Alcalde del Cantón, como duelo local, el cortejo fúnebre podrá realizarse a pie.

## **C A P I T U L O   V**

### **DEL JUZGAMIENTO Y DE LAS SANCIONES**

ART. 22.- El juzgamiento de las infracciones de tránsito corresponde a los jueces de Tránsito de su respectiva jurisdicción territorial.

ART. 23.- La competencia para el juzgamiento y aplicación de las sanciones contempladas en esta Ordenanza corresponde a las Comisarías Municipales del Cantón, debiendo sustanciarse conforme a lo establecido en el Capítulo relativo a las Contravenciones del Código de Procedimiento Penal.

ART. 24.- En caso de contravenir las normas contenidas en los Arts. 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14, la Municipalidad procederá al retiro de los vehículos y materiales; debiendo el contraventor pagar el costo de la actuación municipal, por tal concepto.

ART. 25.- En todos los juzgamientos por contravención a esta Ordenanza en que pueda presumirse la perpetración de un acto tipificado como delito el Comisario Municipal que estuviere conociendo del asunto, presentará de inmediato la denuncia correspondiente a uno de los Jueces de lo Penal de la Provincia.

### **DISPOSICION TRANSITORIA**

Todas las personas naturales o jurídicas que cumplan actividades de transportación pública, mediante buses, camionetas y taxis, deberán registrarse en la Dirección de Control Urbanístico a fin de obtener previo el estudio del caso, la autorización para utilizar los espacios reservados, según lo dispuesto en esta Ordenanza, dentro de los noventa días siguientes a su publicación; de no hacerlo, perderán todo derecho al respecto.

**DEROGATORIA:** Derógase el literal f) del Art. 6 de la "Ordenanza para el Control y Administración del Centro Histórico de la Ciudad de Cuenca", en lo concerniente a la regulación de los espacios públicos y la "Ordenanza que Regula la Utilización de Vías, Plazas, Espacios Públicos y Reservados en el Area Urbana", publicada en la Imprenta Municipal el 12 de junio de 1986.



# CASOS DE DECOMISOS



UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DE CUENCA  
COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

# CASO 1

  
**REPUBLICA DEL ECUADOR**  
**GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**  
**UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"**

**Oficio No. 1185-CJUIEP-2016**  
Cuenca, 29 de Junio de 2016

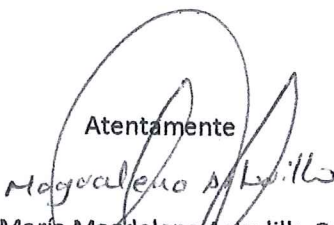
Sr. Coronel E.M.C.S.P  
Dr. Hitler Guillermo Cobo Carrillo  
**COMANDANTE GENERAL GUARDIA CIUDADANA DE CUENCA**  
Su despacho.-



De mi consideración:

Cumpliendo lo dispuesto en la resolución de fecha 17 de Junio de 2016, las 10h10, dentro del expediente N° 014-CJUIEP-2016, emitida por el Abogado Mauricio Javier Ordoñez Paredes, Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "COMISARIO" del GAD Municipal del Cantón Cuenca y habiendo cancelado la multa impuesta a nombre del señor(a) **MARIA LOURDES MAIZA DE LA CRUZ**, con C.C. **180269963-5**, por la suma de: SETENTA Y TRES DÓLARES CON VEINTE CENTAVOS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA (USD 73,20) DE MULTA, mediante título No. 1232, de fecha 29 de JUNIO de 2016, que se adjunta al proceso. **SE GIRA LA BOLETA DE DEVOLUCIÓN DE: UN CARRO METALICO, UN TANQUE DE GAS, UNA CUCHARETA, DOS OLLAS UNA CON TAPA Y OTRA SIN TAPA, POMAS DE AGUA, RECIPIENTE CON TAPA, FUNDAS AMARILLAS PEQUEÑAS, UN LIMPION, FRASCO DE PALILLOS DE DIENTES**, como consta el parte informativo de fecha 28 de mayo de 2016, presentado por el inspector de la Guardia Ciudadana Sr. Ángel Parra, constante a (fs.2) del expediente.

Hecha el acta entrega recepción de los objetos antes descritos por parte del Funcionario por usted dispuesto, remítase original de la misma a este Despacho para que se adjunte al proceso N°. 014-CJUIEP-2016, seguido en contra de: **MARIA LOURDES MAIZA DE LA CRUZ**.

Sin otro particular, suscribo de usted.

Atentamente  
  
Sra. María Magdalena Astudillo Calle  
**SECRETARIO Ad-Hoc**

**SECRETARÍA**  
 29 JUN 2016   
10h27  
**RECIBIDO**

Dirección: Calle Paseo Rio Cuenca y Paseo Rio Yamuncay, oficinas de la Guardia Ciudadana, sector "LA ISLA"

CUENCA- ECUADOR

GAD MUNICIPAL DEL CANTON CUENCA  
TESORERIA MUNICIPAL  
COMPROBANTE DE PAGO

Cédula/Ruc: 1802699635

No. Trans: 21410 A: 2016 P: 1 / 1

Nombre Contribuyente: MAIZA DE LA CRUZ MARIA LOURDES

Caja: PMGB

Fecha: 29/JUN/2016 09:17

Rubro: MULTAS

Clave:

Dirección: CALLE SIN NOMBRE

Titulo	Año	Emisión	Valor	Int/Amo/Rec	Des/Exo/Abo	Total
1232	2016	22/06/2016	73.20	0.00	0.00	73.20
<b>Total Clave:</b>			73.20	0.00	0.00	73.20
<b>Total Rubro:</b>			73.20	0.00	0.00	73.20
<b>Total Pagar:</b>			73.20	0.00	0.00	73.20

Son: Setenta y Tres con 20/100 Dolares

Valor Total Transacción: \$73.20

Director(a) Financiero(a)

Jefe(a) de Rentas

N° 0541166





**REPUBLICA DEL ECUADOR**  
**GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**  
**UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"**

**Oficio No. 1607-CJUIEP-2016**  
Cuenca, 31 de Octubre de 2016

Ing. Com.  
Marcia Catalina Pesantez Pintado  
**JEFE DE RENTAS Y TRIBUTACION (E)**  
Su despacho.-

De mis consideraciones

Por medio del presente, solicito a Usted comedidamente se sirva emitir la Carta de Pago a nombre del Señor (a) **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, con C.C. 030051025-2 que corresponde al Trámite de Juzgamiento No.- **029-CJUIEP-2016**, por considerárselo (a) infractor (a) del Art. 1 de la Ordenanza que Regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca; y el Art. 15 de la Ordenanza Sobre Saneamiento Ambiental y Control Sanitario del Cantón Cuenca. Esto es por uso indebido y ocupación de vías y espacios públicos.

Por lo cual la sanción del 10% de un salario básico vigente actual correspondiendo a la cantidad de **\$ 36.60 TREINTA Y SEIS DÓLARES CON SESENTA CENTAVOS DE NORTE AMÉRICA**, valor que se encuentra vigente al momento de la infracción.

Adjunto copia xerográfica de cédula.

Atentamente

  
Sra. María Magdalena Astudillo Calle  
**SECRETARIO Ad-Hoc**



POLICIA MUNICIPAL GUARDIA CIUDADANA DE CUENCA



Oficio 0064-2016-ALGSC-2016  
Cuenca, 08 de julio del 2016

Señor Abogado.  
JAVIER ORDOÑEZ  
FUNCIONARIO SANCIONADOR  
GAD. CUENCA.  
Ciudad.

De mis consideraciones:

Luego de expresarle mi atento saludo, ADJUNTO A LA PRESENTE sírvase encontrar, el parte informativo 0000050, emitido por: EL SR. POLICIA ANGEL PARRA, EN EL DECOMISO REALIZADO AL SUPUESTO INFRACTOR SR (a) LEMA ALULEMA MARIA CRISTINA, con DOCUMENTO DE IDENTIDAD 0604733568, y domiciliado en LA CIUDAD DE CUENCA, EN EL SECTOR DE LA FERIA LIBRE, teléfono 0980712168.

En el decomiso realizado el Día JUEVES 07 de julio DEL 2016, EN LAS CALLES avenida SOLANO Y LUIS MORENO MORA, SECTOR HOSPITAL MONTE SINAI

Con cumplimiento al Art. 6, con relación al ART.-1. De la ORDENANZA QUE REGULA LAS ACTIVIDADES DEL COMERCIO AMBULATORIO Y OTRAS, EN LOS ESPACIOS PUBLICOS DEL AREA URBANA DEL CANTON CUENCA.

Art.1y2.- DE LA ORDENANZA DE CREACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA GUARDIA CIUDADANA DE CUENCA (DEPENDENCIA, FUNCIONES).

Art. 597.- Objeto de la Policía Municipal, CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMO Y DESCENTRALIZACION.

Art. 395.-CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION.-Potestad Sancionadora.

Con estos antecedentes pongo en su conocimiento para el juzgamiento y fines legales pertinentes.

Atentamente.

*Dr. Benito Arias*

ABOGADO  
POLICIA MUNICIPAL G.C

Presentado en la Comisaría del GAD Municipal del Cantón Cuenca, hoy Cuenca 08 de Julio del 2016, las 12:53 constante en.....LO CERTIFICO.  
  
LA SECRETARIA

Adjunto.- PARTE INFORMATIVO, ACTA DE RETIRO TEMPORAL, COPIA DE CEDULA



**POLICÍA MUNICIPAL  
GUARDIA CIUDADANA**

Paseo Río Cuenca y Paseo Río  
Yanuncay, Ciudadela La Isla,  
sector Tres Puentes.

(07) 2819 204

Cuenca, Ecuador

**cuenca**  
I. MUNICIPALIDAD

**PARTE INFORMATIVO DE LA  
POLICÍA MUNICIPAL**

0000050

En aplicación de la Ordenanza de Creación y Funcionamiento y de acuerdo al Reglamento de la Guardia de Seguridad Ciudadana de Cuenca y en uso de sus legítimas atribuciones tipificadas en el Art. 4 Numeral 1 del Reglamento para el Funcionamiento de la Guardia Ciudadana quien suscribe la presente llevó a cabo el decomiso de comercio ambulatorio en las zonas prohibidas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca y en el marco legal existente; en tal sentido doy a conocer a su autoridad lo siguiente:

Señor  
**COMISARIO MUNICIPAL**  
Ciudad.-

En la ciudad de Cuenca, a los ocho días del mes de Julio del año 2016 siendo las 11:15 en mi calidad de miembro de la Policía Municipal Guardia Ciudadana y con sustento en lo determinado en los Artículos 54 literal m y 55 literal b del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, habiéndose encontrado al señor (a) Alulema Maria Cristina comercializando productos y/o artículos en zonas no autorizadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca y en el marco legal jurídico existente en la vía pública, concretamente en las calles Av. Solano y Los Morera Moré sector Monte Esmeralda área en la que no está permitida su comercialización, luego de informarle y prevenirle por varias ocasiones al supuesto infractor (a) de la obligación de retirarse de la zona prohibida para el comercio ambulatorio y al existir la negativa del (a) mismo (a) procedí al decomiso de los productos y/o artículos detallados en el acta que adjunto al presente parte informativo: los **productos perecibles** fueron entregados a la institución de beneficencia Hogar Miguel León según consta en el Art. 27 de la Ordenanza que regula las actividades del comercio ambulatorio y otras en los espacios públicos del área urbana del cantón Cuenca y los **bienes no perecibles** fueron entregados al señor Tennessee Henry (Prevención) encargado de la bodega para su respectiva custodia.

Adjunto a la presente sírvase encontrar el original del acta de retiro, la copia fue entregada al supuesto infractor. En la misma constan los datos necesarios a fin de que su autoridad proceda conforme a Derecho.

Posee carnet municipal

SI

NO

Motivo del retiro temporal ocupación indebida del espacio público

Atentamente,

POLICÍA MUNICIPAL GSC

Angel Ferras



**POLICÍA MUNICIPAL  
GUARDIA CIUDADANA**

Paseo Río Cuenca y Paseo Río  
Yanuncay, Ciudadela La Isla,  
sector Tres Puentes.

(07) 2819 204

Cuenca, Ecuador

**CUENCA**  
I. MUNICIPALIDAD

**ACTA DE RETIRO TEMPORAL**

0000050

En mi calidad de miembro de la Policía Municipal Guardia Ciudadana dentro del operativo de decomiso de comercio ambulatorio en zonas no permitidas del cantón Cuenca, concretamente en las calles Av. Solano y Luis Moreno Morá área de uso público en la que está prohibida dicha comercialización, luego de indicarle e insistirle por varias ocasiones al supuesto infractor (a) de la obligación de retirarse de la zona prohibida para el expendio de dichos productos y al existir la negativa del mismo (a), con sustento jurídico de los Artículos 54 literal m y 55 literal b del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD y el Artículo 2 de la Ordenanza de Creación y Funcionamiento de la Guardia Ciudadana, se procede al decomiso de los productos y se levanta la siguiente acta:

Señor (a), supuesto infractor (a), Lema Alelema Maria Cristina hoy viernes a los seis días del mes de Julio de 2016 a las 11:15 en las calles Av. Solano y Luis Moreno Morá sector Monte Orial zona de uso público y prohibida para el expendio de \_\_\_\_\_ se procedió a retirar los siguientes productos / artículos:

1. 1 carretilla Rosa
2. 292 Frutillas
3. 1 Balanza de mano Rosa
4. 1 " " " " Anzuela
5. \_\_\_\_\_
6. 275 duraznos
7. 38 Mandarinas
8. \_\_\_\_\_
9. \_\_\_\_\_
10. \_\_\_\_\_

Se le entrega la copia de la presente acta al supuesto (a) infractor (a) señor (a) Lema Alelema Maria Cristina con la que queda legalmente NOTIFICADO (A) para que concurra de forma inmediata a las oficinas de la Comisaría Municipal para los fines de Ley pertinentes.

Posee carnet municipal

SI

NO

Motivo del retiro temporal ocupación indebida del espacio público

Atentamente,

POLICÍA MUNICIPAL GSC

Angel Ferrn

Todo trámite se lo realizará previa presentación de la cédula de identidad.



Sra: Lema María Cristina.

Dominio: Una carretilla roja decomisada el día 07/07/16  
y una carretilla roja que fue decomisada hace  
un mes con una copia.

Lugar de domicilio: Clínica Monte Sinaí.

Teléfono: 0980712168

Domicilio: Ferrocarril:

Firma: María Cristina Lema



UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DE CUENCA  
COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

# CASO 2



**REPUBLICA DEL ECUADOR**  
**GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**  
**UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"**

**Oficio No. 1613-CJUIEP-2016**  
Cuenca, 07 de Noviembre de 2016

Sr. Coronel E.M.C.S.P  
Dr. Hitler Guillermo Cobo Carrillo  
**COMANDANTE GENERAL GUARDIA CIUDADANA DE CUENCA**  
Su despacho.-


De mi consideración:

Cumpliendo lo dispuesto en la resolución de fecha 28 de Octubre de 2016, las 12h00, dentro del expediente N° 029-CJUIEP-2016, emitida por el Doctor Jaime Boris Zhañay Condo, Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "COMISARIO" del GAD Municipal del Cantón Cuenca y habiendo cancelado la multa impuesta a nombre del señor(a)**RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, con C.C. **030051025-2**, por la suma de: TREINTA Y SEIS DÓLARES CON SESENTA CENTAVOS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA (USD 36,60) DE MULTA, mediante título No. 2156, de fecha 07 de Noviembre de 2016, que se adjunta al proceso. **A FIN DE QUE SEA DEVUELTO LO DECOMISADO CONFORME ACTA DE RETIRO TEMPORAL N° 0000218 A FOJA DOS DE FECHA 24 DE SEPTIEMBRE DE 2016**, presentado por el señor de la Guardia Ciudadana Sr. Ángel Parra,,

Hecha el acta entrega recepción de los objetos antes descritos por parte del Funcionario por usted dispuesto, remítase original de la misma a este Despacho para que se adjunte al proceso N°. 029-CJUIEP-2016, seguido en contra de: **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**.

Sin otro particular, suscribo de usted.

Atentamente

  
Sra. María Magdalena Astudillo Calle  
**SECRETARIO Ad-Hoc**

14  
cah...

GAD MUNICIPAL DEL CANTON CUENCA  
TESORERIA MUNICIPAL  
COMPROBANTE DE PAGO

Cédula/Ruc: 0300510252

No. Trans: 24830 A: 2016 P: 1 / 1

Nombre Contribuyente: MUÑOZ MURILLO RAFAEL MARIA

Fecha: 07/NOV/2016 08:51

Caja: FAZP

Rubro: MULTAS

Clave:

Dirección: CUE

Titulo	Año	Emisión
2156	2016	07/11/2016

Valor	Int/Amo/Rec	Des/Exo/Abo	Total
36.60	0.00	0.00	36.60
36.60	0.00	0.00	36.60
36.60	0.00	0.00	36.60
36.60	0.00	0.00	36.60

Total Pagar: 36.60

Son: Treinta y Seis con 60/100 Dolares

Valor Total Transacción: \$36.60

Director(a) Financiero(a)

Jefe(a) de Rentas

N 0699035





**REPUBLICA DEL ECUADOR**  
**GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**  
**UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"**

**Oficio No. 1607-CJUIEP-2016**  
Cuenca, 31 de Octubre de 2016

Ing. Com.  
Marcia Catalina Pesantez Pintado  
**JEFE DE RENTAS Y TRIBUTACION (E)**  
Su despacho.-

De mis consideraciones

Por medio del presente, solicito a Usted comedidamente se sirva emitir la Carta de Pago a nombre del Señor (a) **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, con C.C. 030051025-2 que corresponde al Trámite de Juzgamiento No.- **029-CJUIEP-2016**, por considerárselo (a) infractor (a) del Art. 1 de la Ordenanza que Regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca; y el Art. 15 de la Ordenanza Sobre Saneamiento Ambiental y Control Sanitario del Cantón Cuenca. Esto es por uso indebido y ocupación de vías y espacios públicos.

Por lo cual la sanción del 10% de un salario básico vigente actual correspondiendo a la cantidad de **\$ 36.60 TREINTA Y SEIS DÓLARES CON SESENTA CENTAVOS DE NORTE AMÉRICA**, valor que se encuentra vigente al momento de la infracción.

Adjunto copia xerográfica de cédula.

Atentamente

  
Sra. María Magdalena Astudillo Calle  
**SECRETARIO Ad-Hoc**



GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA  
UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"

Art. 15 de la Ordenanza Sobre Saneamiento Ambiental y Control Sanitario del Cantón Cuenca, a la letra dispone: "Queda terminantemente prohibido la ocupación de la vía pública: veredas, calles, avenidas, parques o plazuelas para la utilización en actividades tales como: mecánicas automotrices, mecánicas de motocicletas, de bicicletas, mecánicas industriales, vulcanizadoras, carpinterías. Etc..." Por lo expuesto y en uso de las atribuciones conferidas en el Art.15 de la Ordenanza Sobre Saneamiento Ambiental y Control Sanitario del Cantón Cuenca, Art. 1, 3 y 6 de la Ordenanza que Regula las Actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca; y el ejercicio de las Competencias Exclusivas establecidas en el Art. 264 de la Constitución; Artículos 54 y 55 de COOTAD, y, de lo que obra de autos, se declara con lugar el presente juzgamiento y autor(a) de la Infracción que se le juzga al señor(a): **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, por contravenir con lo prescrito en el Art. 15 de la Ordenanza Sobre Saneamiento Ambiental y Control Sanitario del Cantón Cuenca; Art. 1, 3 y 6 de la Ordenanza que Regula las Actividades de Comercio Ambulatorio y Otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca. Se desprende que se han violado las Leyes y Ordenanzas Municipales, antes citadas; en virtud de lo actuado fundamentado en el Art. 76 numeral 5) de la Constitución de la República; Art.7 literal f) de la Ordenanza de Transición para la adecuación de las Ordenanzas Vigentes a las Disposiciones del COOTAD y el Ejercicio de las Competencias Exclusivas Establecidas en el Art. 264 de la Constitución. **SE RESUELVE IMPONER AL INFRACTOR(A) SEÑOR(A) RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, una sanción de: **TREINTA Y SEIS DÓLARES CON SESENTA CENTAVOS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA (USD 36,60) DE MULTA**; esto es el 10 % de un salario básico unificado, debiendo a través de Secretaría de esta Comisaría, oficiarse para su recaudación. **ADEMÁS SE LE ORDENA NO OCUPAR ACERAS, VÍAS PÚBLICAS, ESPACIOS PÚBLICOS O DE USO PÚBLICO PARA LA VENTA, EXHIBICIÓN DE PRODUCTOS DE CUALQUIER NATURALEZA. UNA VEZ CANCELADA LA MULTA IMPUESTA, SE DISPONE QUE A TRAVÉS DE SECRETARÍA SE GIRE LA BOLETA CORRESPONDIENTE A FIN DE QUE SEA DEVUELTO 1 TRICICLO METÁLICO, 1 EXPRIMIDOR DE NARANJAS (1 PIEZA), ½ FUNDA DE AZÚCAR, 1 RECIPIENTE PLÁSTICO TAPA AZUL, 1 BOTELLA PLÁSTICA DE 5 GALONES CON AGUA, 1 BANCO PLÁSTICO ROJO, VASOS DESCARTABLES, 1 PELADOR DE NARANJAS METÁLICO, 1 PARASOL AZUL DETERIORADO, 1 HIELERA ROJA. COMO CONSTA DEL ACTA DE RETIRO NO. 0000218 DE FECHA 24 DE SEPTIEMBRE DE 2016, QUE OBRA EN AUTOS, SIN QUE TENGA DERECHO A RECLAMO POR EL DETERIORO TOTAL O PARCIAL DE LOS OBJETOS DETALLADOS EN LA PRESENTE RESOLUCIÓN.- Hágase saber.- f) Dr. Jaime Boris Zhañay Condo, Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "COMISARIO" del GAD Municipal del cantón Cuenca.- **LO CERTIFICO.-La Secretaria.-****

- Dr. Jaime Boris Zhañay Condo,  
**FUNCIONARIO ENCARGADO DEL PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.**

Proveyó y firmo la **PROVIDENCIA** que antecede el Doctor Jaime Boris Zhañay Condo, Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "COMISARIO" del GAD Municipal del cantón Cuenca(S). Cuenca 28 de octubre de 2016, las 12h30. **LO CERTIFICO.- La Secretaria.-**

Sra. María Magdalena Astudillo Calle,  
**SECRETARÍA.**

**RAZÓN:-** No se puede notificar con la **RESOLUCIÓN** que antecede al señor **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, dentro del Trámite de juzgamiento signado con el **No. 029-CJUIEP-2016**, que se sigue en contra, por no haber señalado casilla judicial. En Cuenca a los veintiocho días del mes de octubre de 2016, las 12h40. **LO CERTIFICO.- La Secretaria.-**

Sra. María Magdalena Astudillo Calle,  
**SECRETARÍA.**



GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA  
UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"

**A: RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**  
**Dr. (a)/Ab(a).**  
**Casilla Judicial No.**

Se le hace saber que dentro del Trámite Administrativo Sancionador signado con el **No. 029-CJUIEP-2016**, que se sigue en contra del señor(a) **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, se ha dictado la siguiente **RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA**:

Cuenca, 28 de octubre.- Las 12h00.

**VISTOS:** En mi calidad de Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "COMISARIO" del GAD Municipal del cantón Cuenca (s), habiéndose dictado Auto Inicial Motivado, y, encontrándose radicada la competencia reconocida en los Arts. 54 y 55 del COOTAD, referente al control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón; Art. 1, 4 y 31 de la Ordenanza Sobre Saneamiento Ambiental y Control Sanitario del Cantón Cuenca, validada en el Artículo 7 literales e) y j) de la Ordenanza de Transición para la Adecuación de las Ordenanzas Vigentes a las Disposiciones del COOTAD y el ejercicio de las Competencias Exclusivas establecidas en el Art. 264 de la Constitución de la República del Ecuador; resolviendo la presente contravención que se le sigue al(a) señor(a): **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, por suponersele(a) infractor(a) de los Art. 1 y 6 de la Ordenanza que Regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca; Art. 15 de la Ordenanza Sobre Saneamiento Ambiental y Control Sanitario del Cantón Cuenca; esto es por cuanto según parte informativo **No. 0000218 de fecha 24 de Septiembre de 2016**, constante a (fs. 3) y del acta de retiro temporal que obra a (fs. 2) del proceso, que en su parte pertinente dice: "...habiendo encontrado al señor(a) **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, comercializando productos y/o artículos en zonas no autorizada por la Gobierno Autónomo Descentralizado el cantón Cuenca y en el marco legal jurídico existente. En la vía pública, concretamente en la calle Redondel del Estadio y Roberto Crespo sector Estadio área en la que no está permitida su comercialización, luego de informarle y prevenirle por varias ocasiones al supuesto infractor(a) de la obligación de retirarse de la zona prohibida para el comercio ambulatorio, y, al existir la negativa del(a) mismo(a), procedí al decomiso de los productos y/o artículos detallados en el acta que adjunto al presente parte informativo..." (Sic). Por lo narrado, el Doctor Jaime Boris Zhañay Condo Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "COMISARIO" del GAD Municipal del cantón Cuenca(s), hace las siguientes consideraciones: **PRIMERA:** Que el presente juzgamiento ha seguido el trámite de Ley, sin que adolezca de vicios de nulidad y en consecuencia el proceso es válido. **SEGUNDA:** Que al citar **EN PERSONA** al supuesto(a) infractor(a) señor(a): **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, conforme consta del acta de citación que obra de autos no comparece a contestar de manera fundamentada los hechos imputados ni hace valer los derechos que le asisten. **TERCERA:** Que al no comparecer el supuesto(a) infractor(a) señor(a): **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, en el término de ley se continúa con el trámite en REBELDIA que obra de autos. **CUARTA:** Se recibe la causa de prueba por el término probatorio de diez días, conforme a lo determinado en la Ley. **QUINTO:** Se considera el informe escrito contenido en el oficio No. 0086-2016-ALGSC-2016 de fecha 29 de Septiembre del 2016 presentado por el Dr. Benito Arias, Asesor Jurídico de la Policía Municipal G.C, con relación al acta de retiro N. 0000218 "1 triciclo metálico, 1 exprimidor de naranjas(1 pieza), ½ funda de azúcar, 1 recipiente plástico tapa azul, 1 botella plástica de 5 galones con agua, 1 banco plástico rojo, vasos descartables, 1 pelador de naranjas metálico, 1 parasol azul deteriorado, 1 Hielera roja...". **SEXTA:** Habiendo concluido la etapa probatoria, el proceso se encuentra en la fase de resolución, por lo relatado se desprende que se ha transgredido lo dispuesto en el **Art. 1** de la Ordenanza que Regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca, textualmente señala: "**Prohíbese la ocupación de los espacios y áreas de uso público con fines distintos a los de su naturaleza, salvo los servicios y actividades regulados por esta Ordenanza y más normas conexas**"; (El resaltado me pertenece). Coherente con lo dispuesto en el **Art. 3** que textualmente expresa: "**Prohíbese en las áreas de uso público del Cantón, la exhibición o venta, ambulatoria o estacionaria, de productos alimenticios primarios, tales como: frutas, verduras, hortalizas, productos cárnicos y demás que se comercializan al interior de los mercados**" (El resaltado me pertenece). En virtud de ello la Ordenanza Ibídem establece claramente en el **Art. 6** que: "**La Guardia Ciudadana en acción administrativa y cautelar, procederá al retiro y decomiso de los bienes que sean exhibidos o comercializados sin la autorización o permiso de la Dirección de Control Municipal, de acuerdo a las normas y disposiciones pertinentes**" (El resaltado me pertenece). Por su parte el



GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA  
UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"

029-CJUIEP-2016

Cuenca, 13 de octubre de 2016, las 09h00.

**Providencia:** Habiendo transcurrido en su totalidad, se declara concluido el término de prueba, Autos para resolver.- **Hágase saber.-**

Dr. Jaime Boris Zhañay Condo  
**FUNCIONARIO ENCARGADO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR "COMISARIO" DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**

Proveyó y firmo la PROVIDENCIA que antecede el Dr. Boris Zhañay Condo, Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "Comisario" del GAD Municipal del cantón Cuenca. Cuenca, 13 de octubre de 2016, las 09h10. LO CRETIFICO.- La Secretario.-

Sra. María Magdalena Astudillo Calle  
**SECRETARIO AD- HOC**

**RAZÓN:-** siento como tal que no se notifica con la **PROVIDENCIA** que antecede al presunto infractor el señor: **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, dentro del trámite administrativo sancionador signado con el No. **029-CJUIEP-2016**, que se sigue en contra por cuanto no ha señalado domicilio legal donde recibir notificaciones.- **LO CERTIFICO.- LA SECRETARIA.** Cuenca, 13 de octubre de 2016, las 10h30.

Sra. María Magdalena Astudillo Calle  
**SECRETARIO AD- HOC**



GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA  
UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"

029-CJUIEP-2016

Cuenca, 12 de octubre de 2016, las 09h00.

**Providencia:** En atención al contenido de la razón que antecede, se dispone que se continúe con el trámite correspondiente en REBELDÍA del presunto infractor señor: **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, al efecto, se abra la causa prueba establecida en el Art. 401 del COOTAD.- **Hágase saber.-**

Dr. Jaime Boris Zhañay Condo

**FUNCIONARIO ENCARGADO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR "COMISARIO" DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**

Proveyó y firmo la PROVIDENCIA que antecede el Dr. Boris Zhañay Condo, Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "Comisario" del GAD Municipal del cantón Cuenca. Cuenca, 12 de octubre de 2016, las 09h10. **LO CRETIFICO.- La Secretario.-**

Sra. María Magdalena Astudillo Calle  
**SECRETARIO AD-HOC**

**RAZÓN:-** siento como tal que no se notifica con la **PROVIDENCIA** que antecede al presunto infractor el señor: **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, dentro del trámite administrativo sancionador signado con el No. **029-CJUIEP-2016**, por cuanto no ha señalado domicilio legal donde recibir notificaciones.- **LO CERTIFICO.- LA SECRETARIA.** Cuenca, 12 de octubre de 2016, las 10h30.

Sra. María Magdalena Astudillo Calle  
**SECRETARIO AD-HOC**



GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA  
UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"

029-CJUIEP-2016

Cuenca, 11 de octubre de 2016. Las 08H25

**RAZÓN:** En mi calidad de Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "COMISARIO" del GAD Municipal del Cantón Cuenca, según Acción de Personal Nro. 28445 y 28446, de fecha de 11 de julio de 2016, de la Dirección de Desarrollo Institucional y Talento Humano, del GAD municipal del cantón Cuenca; por medio de la cual se me designa las funciones de Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "Comisario" designado para la Comisaría de Uso Indebido del Espacio Público del Cantón Cuenca. Conforme se aprecia del acta de citación que consta en autos, suscrita por la señora: Magdalena Astudillo Calle, Secretaria Ad-hoc legalmente posesionado, se ha citado **en persona** al (a) supuesto (a) infractor señor **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, quien dentro del término legal no ha dado contestación de los hechos imputados dentro del presente Trámite Administrativo Sancionador conforme establece el Art. 401 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), habiendo discurrido el tiempo legal, encontrándose presente el señor Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "Comisario" del GAD Municipal del Cantón Cuenca, y el infrascrito secretario. **NOTIFIQUESE.**

Dr. Jaime Boris Zhañay Condo

**FUNCIONARIO ENCARGADO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR "COMISARIO" DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**

Proveyó y firmó la providencia que antecede el Dr. Jaime Boris Zhañay Condo, Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "COMISARIO" del GAD Municipal del cantón Cuenca. Cuenca, 11 de octubre de 2016, las 09h00.- **LO CERTIFICO.-**

Sra. Maria Magdalena Astudillo Calle  
**SECRETARIO AD- HOC**

**RAZÓN:** siento como tal que no se notifica con la **PROVIDENCIA** que antecede al presunto infractor el señor: **RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO**, dentro del trámite administrativo sancionador signado con el No. 029-CJUIEP-2016, por cuanto no ha señalado domicilio legal donde recibir notificaciones.- **LO CERTIFICO.- LA SECRETARIA.** Cuenca, 11 de Octubre de 2016, las 09h45.

Sra. Maria Magdalena Astudillo Calle  
**SECRETARIO AD- HOC**



**GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**  
**UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"**

**ACTA DE NOTIFICACION**

Expediente No. 029-CJUIEP-2016

Razón: En la ciudad de Cuenca a 03 de Octubre de 2016 las 10:00, notifique con el contenido del Auto Inicial que antecede y la copia del Oficio remitido a esta autoridad administrativa al señor(a) Horacio Manillo Rafael; en el inmueble ubicado en la calle Atacama Comisaría mediante primera boleta dejada a: en persona LO CERTIFICO:-

*Magdalena Astudillo*  
 Sra. Magdalena Astudillo Calle  
 SECRETARIO Ad-Hoc

Razón: En la ciudad de Cuenca a ..... de ..... de 20..., las ....., notifique con el contenido del Auto Inicial que antecede y la copia del Oficio remitido a esta autoridad administrativa al señor(a).....; en el inmueble ubicado en la calle ..... mediante segunda boleta dejada a: ..... LO CERTIFICO:-

Sra. Magdalena Astudillo Calle  
 SECRETARIO Ad-Hoc


Razón: En la ciudad de Cuenca a ..... de ..... de 20..., las ....., notifique con el contenido del Auto Inicial que antecede y la copia del Oficio remitido a esta autoridad administrativa al señor(a).....; en el inmueble ubicado en la calle ..... mediante tercera boleta dejada a: ..... LO CERTIFICO:-

Sra. Magdalena Astudillo Calle  
 SECRETARIO Ad-Hoc



**GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**  
**UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"**

del derecho y señalar casilla judicial para futuras notificaciones, presentando además original y copia de la cédula de ciudadanía y certificado de votación para lo que se correrá traslado. Se practicarán, solicitarán informes, documentos y las diligencias necesarias que miren a la completa y cabal sustanciación del presente juzgamiento y esclarecimiento del hecho descrito. Actúese de parte de Secretaría. Agréguese al expediente en calidad de pieza procesal el parte informativo No. 0000218 suscrito por el Sr. Policía Municipal Ángel Parra, miembro de la Guardia Ciudadana de Cuenca, mismo que encuentra contenido en el oficio No. 0086-2016-ALGSC-2016 de fecha 29 de septiembre de 2016 y suscrito por el Abg. Benito Arias, Asesor Jurídico de la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca, según delegación dispuesta en la Resolución No. 005-D-2016 suscrita por el Sr. Comandante General de la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca de fecha 01 de mayo de 2016. Por ausencia de titular se designa como secretaria ad-hoc a la señora María Magdalena Astudillo Calle. **Hágase saber.-** Dr. Jaime Boris Zhañay Condo, Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "Comisario" designado para la Comisaría de Uso Indebido del Espacio Público del Cantón Cuenca; En Cuenca a los tres días del mes de octubre del dos mil dieciséis, a las diez horas.- **LO CERTIFICO.- EL SECRETARIO.**

  
Sra. María Magdalena Astudillo Calle  
**SECRETARIO AD-HOC**



**GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**  
**UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"**

**CITACION**

**A: MUÑOZ MURILLO RAFAEL MARIA**, se le hace saber que en el trámite administrativo de juzgamiento signado con el No. 029-CJUIEP-2016, que se sustancia en la Comisaría Municipal de Uso Indebido de Espacio Público, se ha dictado la siguiente providencia:

**Cuenca, 03 de octubre del 2016.- Las 09h30.**

**VISTOS:** En mi calidad de Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "COMISARIO" del GAD Municipal del Cantón Cuenca, según Acción de Personal Nro. 28445 de Cambio Administrativo y Acción de Personal No. 28446, con fecha de vigencia 11 de julio de 2016, de la Dirección de Desarrollo Institucional y Talento Humano, del GAD municipal del cantón Cuenca; por medio de la cual se me designa las funciones de Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "Comisario" designado para la Comisaría de Uso Indebido del Espacio Público del Cantón Cuenca, avoco conocimiento de la presente causa; declarándome competente de conformidad con lo que establece el Art.395 inciso primero y segundo del Procedimiento Administrativo Sancionador del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Art. 7 literal e) de la Ordenanza de Transición para la Adecuación de las Ordenanzas Vigentes a las Disposiciones del COOTAD; y en aplicación de los Arts. 1, 4 y 31 de la Ordenanza Sobre Saneamiento Ambiental y Control Sanitario del Cantón Cuenca, así como el Art. 1 de la Ordenanza que Regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca y el Ejercicio de las Competencias Exclusivas establecidas en el Art. 264 de la Constitución; y, en razón del parte informativo No. 0000218, en el que claramente expresa: *... "habiéndose encontrado al Señor (a) MUÑOZ MURILLO RAFAEL MARIA comercializando productos y/o artículos en zonas no autorizadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca y en el marco legal jurídico existente en la vía pública, concretamente en las calles Redondel del Estadio y Roberto Crespo sector del Estadio, área en la que no está permitida su comercialización"...* (sic) mismo que se encuentra contenido en el oficio No. 0086-2016-ALGSC-2016 de fecha 29 de Septiembre de 2016 presentado por el Abg. Benito Arias, Asesor Jurídico de la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca, según delegación dispuesta en la Resolución No. 005-D-2016 suscrita por el Sr. Comandante General de la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca de fecha 01 de mayo de 2016, en el que manifiesta: *"... adjunto al presente sírvase encontrar, el parte informativo No. 0000218, emitido por el SR. POLICIA ANGEL PARRA, EN EL DECOMISO REALIZADO AL SUPUESTO INFRACTOR SR (a). MUÑOZ MURILLO RAFAEL MARIA, con No C.C. 030051025-2 y domiciliado en la ciudad de Cuenca, en el decomiso realizado el día sábado, 24 de Septiembre de 2016, calles Redondel del Estadio y Roberto Crespo sector del Estadio..."* (sic). Como lo narrado constituye una contravención al Art. 1 de la Ordenanza que Regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca, que prohíbe la ocupación de los espacios y áreas de uso público con fines distintos a su naturaleza; Art. 15 de la Ordenanza Sobre Saneamiento Ambiental y Control Sanitario del Cantón Cuenca, que prohíbe la ocupación de la vía pública, parques. Infracción que en el caso de ser encontrado (a) responsable, se le impondría una o más de las sanciones establecidas en el Art. 397 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en concordancia con lo que dispone el Art.401 Ibidem. Inicio el respectivo juzgamiento y de conformidad con la Ley, **ordeno notificar** al supuesto (a) contraventor (a) con la copia del presente auto inicial, corriendo traslado del informe escrito contenido en el oficio No. 0086-2016-ALGSC-2016 de fecha 29 de septiembre de 2016 presentado por el Abg. Benito Arias, Asesor Jurídico de la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca, al señor (a) **MUÑOZ MURILLO RAFAEL MARIA**; en su domicilio ubicado en la ciudad de Cuenca, sin perjuicio del lugar de trabajo, según información proporcionada por el Abg. Benito Arias, en el oficio No. 0086-2016-ALGSC-2016 de fecha 29 de septiembre de 2016; a efectos de que en el término de 5 días de recibida la presente notificación, conteste de manera fundamentada los hechos imputados y haga valer los derechos que le asisten dentro del presente juzgamiento, bajo prevenciones de rebeldía, conforme lo establece el art. 401 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; en el despacho de esta Comisaría ubicada en la calle Paseo Río Cuenca y Paseo Río Yanuncay ( Oficinas de la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca), previniéndole por mandato constitucional de la obligación de hacerse acompañar de un profesional



**GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**  
**UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"**

pieza procesal el parte informativo No. 0000218 suscrito por el Sr. Policía Municipal Ángel Parra, miembro de la Guardia Ciudadana de Cuenca, mismo que encuentra contenido en el oficio No. 0086-2016-ALGSC-2016 de fecha 29 de septiembre de 2016 y suscrito por el Abg. Benito Arias, Asesor Jurídico de la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca, según delegación dispuesta en la Resolución No. 005-D-2016 suscrita por el Sr. Comandante General de la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca de fecha 01 de mayo de 2016. Por ausencia de titular se designa como secretaria ad-hoc a la señora María Magdalena Astudillo Calle. **Hágase saber.-**

Dr. Jaime Boris Zhañay Condo.

**FUNCIONARIO ENCARGADO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR "COMISARIO" DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**

Para constancia de lo actuado firma el Dr. Jaime Boris Zhañay Condo, Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "Comisario" del GAD del Cantón Cuenca, y la infrascrito (a) Secretario (a), Ad- Hoc Sra. Maria Magdalena Astudillo Calle, en Cuenca a los tres días del mes de octubre del dos mil dieciséis, a las nueve horas cincuenta minutos.- **LO CERTIFICO.- EL SECRETARIO.**

Sra. Maria Magdalena Astudillo Calle  
**SECRETARIO AD-HOC**



**GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**  
**UNIDAD DE JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS "COMISARÍA"**

**AUTO INICIAL**

**TRAMITE No. 029-CJUIEP-2016**

**Cuenca, 03 de Octubre del 2016.- Las 09h30.**

**VISTOS:** En mi calidad de Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "COMISARIO" del GAD Municipal del Cantón Cuenca, según Acción de Personal Nro. 28445 de Cambio Administrativo y Acción de Personal No. 28446, con fecha de vigencia 11 de julio de 2016, de la Dirección de Desarrollo Institucional y Talento Humano, del GAD municipal del cantón Cuenca; por medio de la cual se me designa las funciones de Funcionario Encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador "Comisario" designado para la Comisaría de Uso Indebido del Espacio Público del Cantón Cuenca, avoco conocimiento de la presente causa; declarándome competente de conformidad con lo que establece el Art.395 inciso primero y segundo del Procedimiento Administrativo Sancionador del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Art. 7 literal e) de la Ordenanza de Transición para la Adecuación de las Ordenanzas Vigentes a las Disposiciones del COOTAD; y en aplicación de los Arts. 1, 4 y 31 de la Ordenanza Sobre Saneamiento Ambiental y Control Sanitario del Cantón Cuenca, así como el Art. 1 de la Ordenanza que Regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca y el Ejercicio de las Competencias Exclusivas establecidas en el Art. 264 de la Constitución; y, en razón del parte informativo No. 0000218, en el que claramente expresa: "... *habiéndose encontrado al Señor (a) MUÑOZ MURILLO RAFAEL MARIA comercializando productos y/o artículos en zonas no autorizadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca y en el marco legal jurídico existente en la vía pública, concretamente en las calles Redondel del Estadio y Roberto Crespo sector del Estadio, área en la que no está permitida su comercialización* "... (sic) mismo que se encuentra contenido en el oficio No. 0086-2016-ALGSC-2016 de fecha 29 de Septiembre de 2016 presentado por el Abg. Benito Arias, Asesor Jurídico de la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca, según delegación dispuesta en la Resolución No. 005-D-2016 suscrita por el Sr. Comandante General de la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca de fecha 01 de mayo de 2016, en el que manifiesta: "... *adjunto al presente sírvase encontrar, el parte informativo No. 0000218, emitido por el SR. POLICIA ANGEL PARRA, EN EL DECOMISO REALIZADO AL SUPUESTO INFRACTOR SR (a). MUÑOZ MURILLO RAFAEL MARIA, con No C.C. 030051025-2 y domiciliado en la ciudad del Cuenca, en el decomiso realizado el día sábado, 24 de Septiembre de 2016, calles Redondel de Estadio y Roberto Crespo sector del Estadio...*" (sic). Como lo narrado constituye una contravención al Art. 1 de la Ordenanza que Regula las actividades del Comercio Ambulatorio y otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca, que prohíbe la ocupación de los espacios y áreas de uso público con fines distintos a su naturaleza; Art. 15 de la Ordenanza Sobre Saneamiento Ambiental y Control Sanitario del Cantón Cuenca, que prohíbe la ocupación de la vía pública, parques. Infracción que en el caso de ser encontrado (a) responsable, se le impondría una o más de las sanciones establecidas en el Art. 397 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en concordancia con lo que dispone el Art.401 *Ibidem*. Inicio el respectivo juzgamiento y de conformidad con la Ley, ordeno notificar al supuesto (a) contraventor (a) con la copia del presente auto inicial, corriendo traslado del informe escrito contenido en el oficio No. 0086-2016-ALGSC-2016 de fecha 29 de septiembre de 2016 presentado por el Abg. Benito Arias, Asesor Jurídico de la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca, al señor (a) **MUÑOZ MURILLO RAFAEL MARIA**; en su domicilio ubicado en la ciudad de Cuenca, sin perjuicio del lugar de trabajo, según información proporcionada por el Abg. Benito Arias, en el oficio No. 0086-2016-ALGSC-2016 de fecha 29 de septiembre de 2016; a efectos de que en el término de 5 días de recibida la presente notificación, conteste de manera fundamentada los hechos imputados y haga valer los derechos que le asisten dentro del presente juzgamiento, bajo prevenciones de rebeldía, conforme lo establece el art. 401 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; en el despacho de esta Comisaría ubicada en la calle Paseo Río Cuenca y Paseo Río Yanuncay (Oficinas de la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca), previniéndole por mandato constitucional de la obligación de hacerse acompañar de un profesional del derecho y señalar casilla judicial para futuras notificaciones, presentando además original y copia de la cédula de ciudadanía y certificado de votación para lo que se correrá traslado. Se practicarán, solicitarán informes, documentos y las diligencias necesarias que miren a la completa y cabal sustanciación del presente juzgamiento y esclarecimiento del hecho descrito. Actúese de parte de Secretaría. Agréguese al expediente en calidad de



POLICIA MUNICIPAL GUARDIA CIUDADANA DE CUENCA



Oficio 0086-2016-ALGSC-2016  
Cuenca, 29 de septiembre del 2016

Señor Doctor.  
BORIS SHAÑAY  
FUNCIONARIO SANCIONADOR  
GAD. CUENCA.  
Ciudad.

De mis consideraciones:

Luego de expresarle mi atento saludo, ADJUNTO A LA PRESENTE sírvase encontrar, el parte informativo 0000203, emitido por: EL SR. POLICIA ANGEL PARRA, EN EL DECOMISO REALIZADO AL SUPUESTO INFRACTOR SR (a) MUÑOZ MURILLO RAFAEL MARIA, con DOCUMENTO DE IDENTIDAD 0300510252, y domiciliada en LA CIUDAD DE CUENCA, SECTOR BAÑOS, TELEFONO, 072893259

En el decomiso realizado el Día SABADO 24 DE SEPTIEMBRE DEL 2016, EN EL SECTOR ESTADIO, REDONDEL.

Con cumplimiento al Art. 6, con relación al ART.-1. De la ORDENANZA QUE REGULA LAS ACTIVIDADES DEL COMERCIO AMBULATORIO Y OTRAS, EN LOS ESPACIOS PUBLICOS DEL AREA URBANA DEL CANTON CUENCA.


Art.1y2.- DE LA ORDENANZA DE CREACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA GUARDIA CIUDADANA DE CUENCA (DEPENDENCIA, FUNCIONES).

Art. 597.- Objeto de la Policía Municipal, CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMO Y DESCENTRALIZACION.

Art. 395.-CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION.-Potestad Sancionadora.

Con estos antecedentes pongo en su conocimiento para el juzgamiento y fines legales pertinentes.

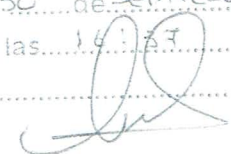
Atentamente.

  
Dr. Benito Arias

ABOGADO  
POLICIA MUNICIPAL G.C

Adjunto.- PARTE INFORMATIVO, ACTA DE RETIRO TEMPORAL, COPIA DE CEDULA.

Presentado en la Comisaria del CAD Municipal del Cantón Cuenca, hoy Cuenca 30 de Septiembre del 2016, las 16:33, constante en.....LO CERTIFICO.



LA SECRETARIA



POLICIA MUNICIPAL GUARDIA CIUDADANA DE CUENCA



En la ciudad de Cuenca a los veinte y NUEVE días del mes de septiembre del año dos mil DIESCISEIS, En la Policía Municipal Guardia Ciudadana de Cuenca, siendo las 10H05, Y luego del compromiso verbal establecido, con EL Sr. MUÑOZ MURILLO RAFAEL MARIA, con número de CEDULA 0300510252, EN RAZON QUE LA POLICIA MUNICIPAL GUARDIA CIUDADANA DE CUENCA, no cuenta con bóvedas de seguridad para mantener en custodia dineros o COSAS DE Valor, se procede a entregar:

NUMERO	OBJETO	CONDICION
Cincuenta y dos dólares con seis centavos	Dinero en efectivo	Billetes y monedas

Para constancia y luego del respectivo acto de común acuerdo, entre las partes y..

Declarando EL Sr. MUÑOZ MURILLO RAFAEL MARIA, con número de CEDULA 0300510252, CON DOMICILIO EN LA CIUDAD DE CUENCA, sector de Baños, TELEFO N.-072893259 Y QUE EN LO POSTERIOR no realizara reclamo alguno, por estar de acuerdo que se le devuelve la cantidad descrita y que consta en el parte informativo, signado con el número 00218, y del cual se desprende esta entrega por no tener las seguridades de resguardo de parte de la Policía Municipal, acepta y recibe y que en lo posterior no realizara reclamo alguno sobre este dinero que acepta estuvo en la carreta decomisada en su valor adjunto y existente y se sujetara a lo dispuesto en Ley, en lo restante del parte informativo 0000218, emitido por el Sr. Ángel Parra, para los fines respectivos que correspondan, para lo cual firman y reconoce su rúbrica que es la que utiliza en sus actos públicos como privados.


  
RAFAEL MARIA MUÑOZ MURILLO  
CEDULA 0300510252

**Nota.- acta de recepción n.-111-2016,**

Siendo las 10H16 y Luego de verificar lo manifestado ~~proceda su devolución~~, DEL DINERO.

  
Dr. Benito Arias.  
ABOGADO GUARDIA DE SEGURIDAD CIUDADANA  
Cuenca, 29-09-2016

Procedo a devolver en fecha: 29-09-2016. A LAS.....

  
SR. JORGE PACHÉCO.  
GUARDIA CIUDADANO



**POLICÍA MUNICIPAL**  
**GUARDIA CIUDADANA**

Paseo Río Cuenca y Paseo Río  
Yanuncay, Ciudadela La Isla,  
sector Tres Puentes.

(07) 2819 204

Cuenca, Ecuador

**CUENCA**  
I. MUNICIPALIDAD

**PARTE INFORMATIVO DE LA  
POLICÍA MUNICIPAL**

0000218

En aplicación de la Ordenanza de Creación y Funcionamiento y de acuerdo al Reglamento de la Guardia de Seguridad Ciudadana de Cuenca y en uso de sus legítimas atribuciones tipificadas en el Art. 4 Numeral 1 del Reglamento para el Funcionamiento de la Guardia Ciudadana quien suscribe la presente llevó a cabo el decomiso de comercio ambulatorio en las zonas prohibidas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca y en el marco legal existente; en tal sentido doy a conocer a su autoridad lo siguiente:

Señor  
COMISARIO MUNICIPAL  
Ciudad.-

En la ciudad de Cuenca, a los veinte y cuatro días del mes de Septiembre del año 2016 siendo las 12:45 en mi calidad de miembro de la Policía Municipal Guardia Ciudadana y con sustento en lo determinado en los Artículos 54 literal m y 55 literal b del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, habiéndose encontrado al señor (a) Rafael Nova Manilla comercializando productos y/o artículos en zonas no autorizadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca y en el marco legal jurídico existente en la vía pública, concretamente en las calles Redondel del Estadio y Roberto Céspedes sector Estadec área en la que no está permitida su comercialización, luego de informarle y prevenirle por varias ocasiones al supuesto infractor (a) de la obligación de retirarse de la zona prohibida para el comercio ambulatorio y al existir la negativa del (a) mismo (a) procedí al decomiso de los productos y/o artículos detallados en el acta que adjunto al presente parte informativo: los **productos perecibles** fueron entregados a la institución de beneficencia Monasterio El Carmen de San José según consta en el Art. 27 de la Ordenanza que regula las actividades del comercio ambulatorio y otras en los espacios públicos del área urbana del cantón Cuenca y los **bienes no perecibles** fueron entregados al señor Friso Roberto encargado de la bodega para su respectiva custodia.

Adjunto a la presente sírvase encontrar el original del acta de retiro, la copia fue entregada al supuesto infractor. En la misma constan los datos necesarios a fin de que su autoridad proceda conforme a Derecho.

Posee carnet municipal

SI

NO

Motivo del retiro temporal ocupación indebida del espacio público

Atentamente,

  
POLICÍA MUNICIPAL GSC



28/09

**ACTA DE RETIRO TEMPORAL**

0000218

En mi calidad de miembro de la Policía Municipal Guardia Ciudadana dentro del operativo de decomiso de comercio ambulatorio en zonas no permitidas del cantón Cuenca, concretamente en las calles Redondel del Estadio y Roberto Crespo área de uso público en la que está prohibida dicha comercialización, luego de indicarle e insistirle por varias ocasiones al supuesto infractor (a) de la obligación de retirarse de la zona prohibida para el expendio de dichos productos y al existir la negativa del mismo (a), con sustento jurídico de los Artículos 54 literal m y 55 literal b del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD y el Artículo 2 de la Ordenanza de Creación y Funcionamiento de la Guardia Ciudadana, se procede al decomiso de los productos y se levanta la siguiente acta:

Señor (a), supuesto infractor (a), Muñoz Morillo Rafael Neiva  
hoy Sábado, a los veinte y cuatro días del mes de Septiembre de 2016 a las 12:45 en las calles Redondel del Estadio y Roberto Crespo sector Estadio zona de uso público y prohibida para el expendio de

- se procedió a retirar los siguientes productos / artículos:
1. 1 trocisco metálico / 1 exprimidor de naranjas (1 pieza)
  2. 1 funda de silicona / 1 Hielera colmón (Rosa)
  3. 1 recipiente plástico tapa azul
  4. 22 naranjas
  5. 1 botella plástica de 5 galones con agua
  6. 1 banco plástico Rosa
  7. Vasos descartables
  8. 1 pelador de naranjas metálico
  9. 1 paraguas azul deteriorado
  10. \$50.00

Se le entrega la copia de la presente acta al supuesto (a) infractor (a) señor (a) Muñoz Morillo Rafael Neiva con la que queda legalmente NOTIFICADO (A) para que concurra de forma inmediata a las oficinas de la Comisaría Municipal para los fines de Ley pertinentes.

Posee carnet municipal SI  NO

Motivo del retiro temporal ocupación indebida del espacio público

Atentamente,  
  
POLICIA MUNICIPAL GSC  
Angel Farié

REPUBLICA DEL ECUADOR  
DIRECCION GENERAL DE REGISTRO CIVIL  
IDENTIFICACION Y CEDULACION

CEDULA DE IDENTIFICACION No. 030051025-2

CIUDADANIA: ECUATORIANA  
 APELLIDOS Y NOMBRES: MUNOZ MURILLO RAFAEL MARIA  
 LUGAR DE NACIMIENTO: CHIMBORAZO CHUNCHI  
 FECHA DE NACIMIENTO: 1956-08-20  
 NACIONALIDAD: ECUATORIANA  
 SEXO: M  
 ESTADO CIVIL: DIVORCIADO





INSTRUCCION BASICA

PROFESION / OCUPACION: ALBAÑIL E13331222

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE: MUNOZ JOSE


APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE: MURILLO ROSA


LUGAR Y FECHA DE EXPEDICION: CUENCA 2016-05-09

FECHA DE EXPIRACION: 2026-05-09

158141631

030051025

DIRECTOR GENERAL: 

FIRMA DEL CEDULADO: 

Se: Rafael María Murillo.

Deomiso: Capeta blanca, termo, maquina de Espirimi

Cuchillo, 120 \$.

Lugar de Deomiso. Sector Estadio ASCA.

Domicilio: Baños.

Firma: 