

UCUENCA

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho Laboral y Seguridad Social

Título:

Políticas Sociales y Seguridad Laboral de los vendedores ambulantes
en la ciudad de Cuenca

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Magíster
en Derecho Laboral y Seguridad Social**

Autor:

Juan Pablo Vélez Carrión

CI: 0105064331

Correo electrónico: abjuanpablovelez@hotmail.com

Director:

Dr. Marlon Tiberio Torres Rodas

CI: 0301504643

Cuenca, Ecuador

07-septiembre-2022

Resumen:

Las ventas ambulantes han sido consideradas un problema para las ciudades, tal es el caso para Cuenca, en la cual se ha incrementado la presencia de los vendedores informales. Por tal motivo se plantea como objetivo de investigación el analizar las políticas sociales y de seguridad laboral de los vendedores ambulantes en la ciudad de Cuenca para la normalización y regularización de sus actividades. En tal sentido se propone una metodología investigativa exploratoria y descriptiva con enfoque cuantitativo, de modo que se plantea una encuesta direccionada a los comerciantes ambulantes con la intención de conocer su percepción respecto a las actividades que realizan. Los resultados indicaron condiciones socioeconómicas que los ubican en segmentos de atención prioritaria al no tener acceso a atención en salud, jornadas extenuantes de trabajo y remuneración baja para la subsistencia de una familia que demanda pago de vivienda, educación y otros gastos propios del hogar.

Palabras claves: Ventas ambulantes. Espacio público. Normativas. Ordenanzas. Comercio informal.

Abstract:

Street sales have been considered a problem for cities, such is the case for Cuenca, where the presence of informal vendors has increased. For this reason, the research objective is to analyze the social and occupational safety policies of street vendors in the city of Cuenca for the normalization and regularization of their activities. In this sense, an exploratory and descriptive research methodology with a quantitative approach is proposed, so that a survey directed at street vendors is proposed with the intention of knowing their perception regarding the activities they carry out. The results indicated socioeconomic conditions that place them in segments of priority attention, as they do not have access to health care, strenuous work hours and low remuneration for the subsistence of a family that demands payment for housing, education and other household expenses.

Keywords: Street sales. Public space. Regulations. Ordinances. Informal trade.

Índice del Trabajo

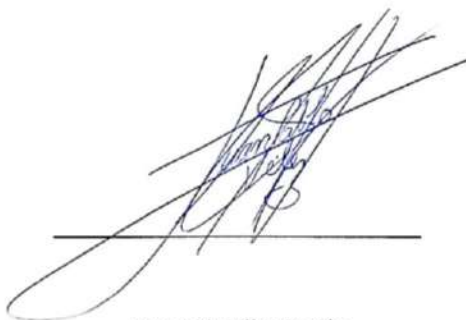
Introducción.....	7
Capítulo 1. Derecho fundamental al trabajo	12
1.1. Principios fundamentales del derecho al trabajo	12
1.1.1. Derecho al trabajo independiente.....	16
1.2. Derecho al trabajo en Ecuador	17
1.2.1. Constitución del Ecuador	19
1.3. GAD Municipal y el trabajo autónomo en espacios públicos	22
1.3.1. Ordenanzas vigentes que regulan el espacio público	26
1.4. Principio de la confianza legítima como medida para la ejecución del comercio ambulante en el espacio público	29
1.5. América Latina frente a las ventas ambulantes	34
1.5.1. Posturas de los gobiernos locales en Ecuador	38
Capítulo 2. Consideración de las ventas ambulantes en la ciudad de Cuenca	41
2.1. Caracterización socioeconómica de los vendedores ambulantes.....	41
2.2. Caracterización de actividad comercial ambulante	45
2.3. Percepción del cambio de actividad o ajuste de condiciones	52
2.4. Conocimiento de normativas y leyes	54
2.5. Mapa de uso del espacio público por densidad de ventas ambulantes.....	56
Capítulo 3. Propuesta del marco normativo en el ámbito laboral y de seguridad social aplicable a los vendedores ambulantes en la ciudad de Cuenca	57
3.1. Introducción	57
3.2. Líneas de acción.....	59
3.3. Supuestos de la propuesta del marco normativo	62
3.4. Escenarios a considerar como parte de la propuesta del marco normativo	63
3.5. Plan de acción formativo y educativo.....	70
3.6. Reconociendo la protección social.....	73
Conclusiones.....	86
Bibliografía	100
Anexos	108

Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio
Institucional

Juan Pablo Vélez Carrión en calidad de autor y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación "Políticas sociales y seguridad laboral de los vendedores ambulantes en la ciudad de Cuenca", de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

Asimismo, autorizo a la Universidad de Cuenca para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el repositorio institucional, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, 07 de septiembre 2022



Juan Pablo Vélez Carrión

C.I: 0105064331

Cláusula de Propiedad Intelectual

Juan Pablo Vélez Carrión, autor del trabajo de titulación "Políticas sociales y seguridad laboral de los vendedores ambulantes en la ciudad de Cuenca", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor.

Cuenca, 07 de septiembre 2022



Juan Pablo Vélez Carrión

C.I: 0105064331

Introducción

El comercio informal es un fenómeno social que se ha identificado en muchos países alrededor del mundo y que para los investigadores sociales se produce por la falta de empleo, inequidad salarial y pobreza que afecta especialmente a los grupos de personas que poseen menos recursos económicos y que encuentran en dicha actividad una oportunidad para subsistir.

Así, la inseguridad laboral informal, es una realidad contemporánea que sufren miles de vendedores informales que laboran en un espacio público no permitido, situación que afecta a sus familias y a la sociedad inmersa en ella, sin embargo, por la falta de seguridad laboral y las condiciones socioeconómicas mínimas que cuentan para subsistir, y el caos que ocasionan en las calles esta problemática no se ha podido regular, incrementando así la venta informal.

Pero, es precisamente en Latinoamérica donde se han encontrado mayor número de trabajadores informales, sobre todo en países como Colombia, Perú, Venezuela, Bolivia, Ecuador, entre otros caracterizados por su nivel industrial menos desarrollado y por la inexistencia de plazas de empleo, producto de un mercado laboral inactivo. De esta forma, ha sido cada vez mayor el crecimiento del mercado informal que desde una perspectiva legal implica evasión tributaria, disminuyendo el ingreso fiscal y lo que a su vez representa un menor desarrollo socioeconómico a nivel país (Aguiza, 2016).

En América Latina el empleo informal con su forma más conocida a través de las ventas ambulantes representa el 37,7% de total de personas empleadas, además concentra alrededor del 80% de individuos en edad de trabajar. En el caso del Ecuador la ocupación informal asciende al 62%. Específicamente en el caso de los vendedores ambulantes se los ha caracterizado por tener un nivel educativo bajo, son principalmente mujeres, menores de edad, personas adultas mayores e inmigrantes de áreas rurales (Organización Internacional de Trabajo, 2018).

Pero la realidad de las personas que ejercen la actividad de venta ambulante a nivel nacional, sigue siendo poco clara debido a la informalidad que caracteriza a su accionar y como consecuencia de las escasas garantías que regulan su condición en tanto siempre han sido considerados como indeseables o infractores e intrusos en los espacios administrados por las municipalidades lo que ha provocado que se los persiga y que vivan en una incertidumbre constante porque está prohibido trabajar en las calles, parques, plazas, etc. (Oficina Internacional de Trabajo, 2014).

Los vendedores ambulantes han existido desde siempre y de la misma forma los intentos por reprimirlos, en la actualidad se considera que su número se ha incrementado sobre todo con la reciente pandemia que ocasionó no solo afectaciones a la salud si no a la economía a nivel mundial generando desempleo y crisis en las empresas que han debido recortar personal, por lo que las personas han optado por cualquier forma de trabajo que les permita llevar el sustento a sus hogares (Fajardo, 2020).

Por otra parte, otra de las complicaciones que presenta la venta ambulante corresponde a que esta tiene variaciones de escala, hora, sitio, retribución, artículos o servicios comercializados, además del tiempo que se le dedica e incluso la estacionalidad de la misma en tanto existen temporadas en las que existen mayor número de vendedores (Vallejo, 2015).

De acuerdo con Bromley (2000) esto sugiere la inexistencia de normativas laborales por los que cada país ha tomado medidas diferentes para encarar la situación, algunos han reglamentado la actividad por medio de mandatos y un entorno jurídico acordes a su realidad mientras que otros procuran su erradicación por considerarla una actividad carente de legalidad.

En torno a lo expuesto la Oficina Internacional de Trabajo (2014) ha manifestado lo difícil que resulta la reglamentación de los vendedores ambulantes debido a sus condiciones de movilidad porque se desplazan conforme los sucesos que

caracterizan su entorno de manera que la condición climática, el acceso a potenciales clientes, el horario, incluso el día, son algunas de las variables que repercuten en su permanencia en una zona. Y por otra parte se hace alusión al espacio público pues éste, en teoría, se trata de un área abierta a todas las personas para sus uso y gozo sin discriminación.

En el caso de Ecuador, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censos, hasta el año 2020, en promedio el 48,6% de personas que trabajan, pertenecen al sector informal, en el cual se registran a los vendedores ambulantes. Este comportamiento ha provocado grandes repercusiones en la sociedad ya sea en el contexto social, como en el legal, laboral y económico (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2021).

Pese a ello no se cuenta con una ley que aborde directamente el comercio informal y por ende a los vendedores ambulantes, únicamente la Constitución del Ecuador en sus artículos 325 y 326 hace referencia al trabajo como un derecho y deber social, el cual debe ser protegido por el Estado, el cual garantizará el respeto a la dignidad del trabajador, remuneración justa y existencia decorosa (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008)

Esto pese a los indicadores que denotan el incremento de vendedores ambulantes a quienes se les atribuye dicha ocupación por la tasa de desempleo existente en el país, la cual a la fecha se registra en 6,3% hasta mayo de 2021, es decir 532.000 personas (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2021). Son justamente estos individuos quienes recurren a actividades ambulantes con la intención de obtener ingresos para cubrir las necesidades básicas de sus familias.

Estas personas se caracterizan por un nivel educativo básico, muchas veces inconcluso, oriundos de zonas rurales donde no tienen muchas oportunidades laborales y de escasos recursos económicos para formalizar su actividad. Esta caracterización ha permitido que los vendedores ambulantes se conozcan como un

“conjunto de unidades que se dedican a producir bienes o servicios, o simplemente los comercializan con la intención de generar ingresos y posee un nivel bajo de organización por ello operan en escalas menores sin que se logre diferenciar claramente la división de trabajo y capital” (Loja, 2020).

Al respecto, Orellana, Morocho, & Sánchez (2020) llevaron a cabo una investigación en la cual determinaron que los comerciantes ambulantes de la ciudad de Cuenca se caracterizan por una edad entre los 44-53 años con el 25,71% además entre 34 a 44 años con el 18,10%, estos poseen una educación primaria en el 76,19% de casos. Además, el 20,95% tiene 3 hijos y el 52,40% es casado. En relación a sus ingresos el 43,80% indicó un monto menor a \$10 al día.

Por otra parte, se determinó que el 88,30% no cuenta con seguro social y apenas el 10,70% accede al IESS, sólo un 1% cuenta con un servicio privado por inclusión, es decir porque algún miembro de su familia lo incluyó como parte de un beneficio en la empresa donde labora. En cuanto al desarrollo de sus actividades el 78,10% lo llevan a cabo en las calles, un 19% en los mercados y el 2,90% en diferentes sitios (Orellana, Morocho, & Sánchez, 2020).

Esta situación, expone las complicaciones existentes desde la perspectiva de derecho laboral porque son personas cuya actividad no se encuentra contemplada en el Código de Trabajo, entonces el escenario de los vendedores ambulatorios es aquel en el que el individuo se encuentra totalmente desprotegido al igual que su desarrollo.

De este modo, mientras persista el modelo económico vigente, caracterizado por generar niveles muy altos de pobreza, cierre de empresas de distintos tamaños ante el argumento de la libre competencia, ruptura de las cadenas productivas, y en general por el bajo crecimiento de la economía en su conjunto y por sectores, es difícil pensar que la economía informal tienda a disminuir.

Por esta razón, desde este punto de vista global existe la visión desalentadora respecto a encontrar una posible solución real, que vele por derechos e intereses económicos, sociales, y laborales del trabajador informal.

El contexto indicado lleva a que quienes se dedican a esta actividad padezcan condiciones de vulnerabilidad, puesto que carecen de instalaciones y acceso a los servicios públicos como agua o electricidad y sus ingresos son muy irregulares. Deben trabajar más horas de trabajo de la jornada normal, carecen de seguridad social y sufren condiciones deficientes de salud y seguridad, entre otras cosas. La desigualdad de género también aparece en este ámbito, así como una dimensión xenófoba cuando los vendedores provienen de otras latitudes del interior o exterior del país.

Entonces, los vendedores ambulantes se ven afectados por las diversas políticas públicas de los gobiernos nacionales o municipales que cambian a menudo y que muchas veces son contradictorias entre sí, y que no han logrado solucionar la problemática de una manera eficiente. Así mismo, los continuos cambios de autoridades en los gobiernos locales entrañan modificaciones súbitas en la reglamentación con respecto a las ventas ambulantes, lo cual agrega mayor incertidumbre e inestabilidad en su actividad.

Ante ello, las leyes no deberían tener como objetivo excluir a los vendedores ambulantes ni catalogarlos como ilegales o en contravención con la ley, por el contrario, se debería instituir procesos o políticas sociales y de seguridad laboral para regular su ejercicio en cuanto este contribuye a la economía del país y a la disminución de la tasa de desempleo.

Capítulo 1. Derecho fundamental al trabajo

1.1. Principios fundamentales del derecho al trabajo

Al crearse comunidades, es necesaria la aparición de normativas y reglamentos con la intención de plantear lineamientos para su organización en todos los contextos, considerando aquellos principios que se consideran comunes (*Ubi societas, ibi ius*). Esto denota, que cuando existe una agrupación de personas, también se presenta el suceso jurídico. Entonces, el derecho, en base a los preceptos tradicionales romanos, es una agrupación de conductas establecidas traducidas en reglamentaciones obligatorias cuyo objetivo es propiciar el orden y la justicia entre los individuos que conforman la sociedad (Hauriou, 1980) y que son necesarios para el colectivo. De esta forma, todo cuerpo normativo se basa en el principio de que las personas requieren un ordenamiento establecido, además de lineamientos acerca de lo justo, que tienen relación con los valores del contexto social.

Ante lo expuesto, el estado de bienestar o también conocido como social, expone las normativas que considera necesarias para la regulación de las relaciones de las personas que conforman la sociedad, fundamentándose en el precepto que indica la necesidad de correctivos morales ante los desórdenes que se presenten. Esto se base en el principio de igualdad y justicia social (fundamentos indispensables para el desarrollo de la sociedad) (Acosta, 2018).

De tal manera que el estado de bienestar está relacionado con el planteamiento y puesta en marcha de garantías que permitan el equilibrio de las relaciones de fuerza que se presentan en las dinámicas comunitarias, en buscan, principalmente de la igualdad (libertad para decidir) para que se logre una accesibilidad igualitaria de todos los individuos que conforman la sociedad, hacia los servicios que requieren y que son consideraos comunes.

Ante lo expuesto, es pertinente explicar que en la actualidad, el estado, se fundamenta en la justicia redistributiva, es decir que debe existir una distribución equitativa de derechos, deberes y beneficios. Esto se entiende en cuanto por sobre los intereses comunes, se otorgarán las garantías necesarias para que las personas desfavorecidas, gocen de las mismas oportunidades al momento del ejercicio de su potencialidad, pudiéndose así ejecutar el principio esencial de libertad. Al respecto, Martínez (2021) expuso que un estado sólo será justo cuando las personas que lo conforman, se encuentren preparadas para asumir los principios básicos para la asignación de derechos y deberes, además de la determinación de cómo se deben repartir apropiadamente aquellos beneficios y obligaciones propios del cooperativismo social.

En tal sentido, la justicia posee un valor especial en su concepción de derechos humanos o fundamentales como una forma de referirse a aquellos valores básicos del contexto comunitario. Es así, que toda persona goza de derecho al respeto, esto en cuanto existen limitaciones morales de las acciones externas. Además, los sujetos tienen derecho al ejercicio de la libertad sin que se la limite o que éste se interponga en la de los demás. Esto obedece al derecho en igualdad para todas las personas, que nace de su naturaleza en sociedad, y es que el trato igualitario es una forma de justicia por lo que se reconoce como equidad.

Entonces, los derechos y libertades fundamentales son el resultado de la conjunción institucional y facultativa que se reflejan en una normativa universal que exige dignidad, libertad e igualdad social, condiciones que se reconocen como necesarias e indispensables para que el estado funcione adecuadamente, considerando que pueden ser modificados algunos de los estamentos en concordancia con las transformaciones y cambios de valores sociales.

Respecto a los fundamentos base del derecho laboral, es posible considerar los siguientes: estabilidad laboral, intangibilidad, irrenunciabilidad de los derechos del trabajador (Constitución del Ecuador, 2008).

- Estabilidad laboral: para, Murillo (2020) esto se refiere a un principio capaz de otorgar una condición de permanencia a las relaciones laborales, e incluso Yugsi y Pinos (2021) indicaron que se refería la derecho de conservación del empleo, no necesariamente por periodos indefinidos sino por la temporalidad que la naturaleza de la propia relación lo permita.

Mientras que González et al (2017) explican que se trata de un derecho de los trabajadores para poder permanecer en sus actividades, siempre y cuando no existan causales justificados para su despido. Pese a ello indica que en ciertas ocasiones no se puede mantener la relación laboral sea por motivos justificados o no de una o ambas partes.

Por su parte, Balestero (2020) considera que este principio permite al trabajador la conservación de su empleo y también que se respeten sus derechos de permanencia en la entidad en la cual presta sus servicios por su tiempo en ella, es decir su antigüedad. Tales condiciones son precisamente la base de otros derechos y garantías relativas al derecho laboral.

Y, desde la perspectiva del Código del Trabajo (2016) se lo comprende como una acción que denota estabilidad de un trabajador, quien se encuentra en estado de subordinación a un empleador sea este público o privado. En el caso del empleado privado, este se caracteriza por su compromiso para otorgar sus servicios intelectuales o materiales a cambio de un sueldo u otros beneficios acordados, a un empleador.

En el caso de los servidores públicos, se acuerdo con la Constitución del Ecuador (2008) son aquellos individuos prestan sus servicios en el sector público. Sus derechos se caracterizan por ser irrenunciables, además la ley es la encargada de regular a la entidad rectora en cuanto a recurso humano y remuneración para dicho sector, esto implica su incorporación, promoción, reconocimiento, normas disciplinarias, estabilidad y finiquito de funciones.

Ahora bien, tanto trabajadores públicos como privador, tiene derecho a gozar de estabilidad laboral, evidenciándose en el Art. 276 de la Constitución del Ecuador (2008):

Art. 276.- El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos: 2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.

En relación al tema, en el Código de Trabajo, en su artículo 14, se registra:

Estabilidad mínima y excepciones: un año como tiempo mínimo de duración, de todo contrato por tiempo fijo o por tiempo indefinido, que celebren los trabajadores con empresas o empleadores en general, cuando la actividad o labor sea de naturaleza estable o permanente, sin que por esta circunstancia los contratos por tiempo indefinido se transformen en contratos a plazo, debiendo considerarse a tales trabajadores para los efectos de esta Ley como estables o permanentes.

De esta forma se comprende que los trabajadores tienen derecho al goce de estabilidad laboral y para ello el mandato de ley establece que la contratación laboral tendrá una duración mínima de 12 meses, con ciertas excepciones en casos puntuales.

- Intangibilidad laboral: hace referencia a que los derechos de los trabajadores no pueden ser tocados. En tal sentido se considera que los responsables del planteamiento de las leyes, que en el caso de Ecuador, corresponde a los asambleístas, no pueden proponer o realizar modificaciones de las mismas que

resulten contraproducentes para los empleados o que se desmejoren sus condiciones de trabajo.

Tal principio se respalda en la Constitución del Ecuador (2008), en la cual se indica que “el derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario”.

- Irrenunciabilidad: se comprende como el no poder renunciar a los derechos del trabajo. Este principio jurídico general para Llerena (2019) se traduce en una imposibilidad de renunciar o prohibición para hacerlo. En cuanto a la Constitución del Ecuador (2008), este se refiere a la irrenunciabilidad como un procedimiento nulo que no será reconocido debido al mandato constitucional.

1.1.1. Derecho al trabajo independiente

El trabajo conocido como independiente o autónomo es comprendido como aquella actividad que no tienen carácter de dependencia. Sin embargo, desde la perspectiva jurídica existe cierta polémica por su conceptualización y caracterización, pese a ello existen fundamentos que los explican como:

- Actividad independiente que es llevada a cabo por una o varias personas que asumen riesgos económicos propios de una empresa. En tal exposición se evidencia que no existe la inclusión de la relación de dependencia, por lo que no se habla de una subordinación (Parada, Errecaborde y Cañada, 2014).
- Un trabajador independiente o autónomo desarrolla sus actividades laborales sin sujetarse a direccionamientos dados por un poder disciplinario, es decir de un empleador, de tal manera que plantea sus propios fundamentos y pautas para el ejercicio de sus labores, asumiendo los riesgos que esto representa (Irigoyen, 2017).

Ante lo expuesto, se puede considerar que el trabajador independiente es quien organiza sus actividades, las cuales las lleva a cabo por elección propia y en concordancia con su propio direccionamiento, sin sujetarse a normativas de contratación laboral.

1.2. Derecho al trabajo en Ecuador

En Ecuador, se presentan ciertas anomalías ante el acatamiento de los derechos de los trabajadores, es así que en ocasiones su cumplimiento se ha visto vulnerado, ante ello se han registrado agrupaciones o gremios de trabajadores cuyo fin es demandar o reclamar sus derechos. Tal es el caso, que en el año 2006 se presentó un suceso que marcó el ámbito laboral, pues el Consejo Nacional de Trabajo de la mano de la Comisión Legislativa Social, lograron considerables avances para que se respeten los derechos de los trabajadores ante las empresas que llevaban a cabo proceso de intermediación laboral (Chiriboga, 2017).

Luego de ello, en el año 2010 se presenta otro suceso que, en contraposición a los avances mencionados, no reconoce los derechos laborales, pues por medio de decretos ejecutivos y la ley, se elimina la estabilidad en el trabajo y los subsidios al promulgarse la contratación colectiva y el derecho a la sindicalización. A esto se suma una gran afectación a los empleados cuando se plantea una flexibilidad laboral, la cual en primera instancia favorecería a los empresarios, en cuanto los empleadores podían disponer de la fuerza laboral de sus colaboradores sin que se generen obligaciones de cancelaciones adicionales por el tipo de jornada laborada (Chiriboga, 2017).

Incluso, de acuerdo con Villasmil (2016) ni la Constitución del Ecuador, el Código Laboral, Ley orgánica de Justicia laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar y la Ley Orgánica de Servicio Público, contienen lineamientos indispensables para que se pueda hablar de una verdadera legislación en el ámbito laboral, de tal manera que no favorecen al desarrollo de la sociedad como deberían hacerlo.

Pese a ello, se habla de una noción imprecisa en el relacionamiento jurídico que se encuentra en todos los contextos humanos, fundamentándose en que el ordenamiento público es indispensable en la ley laboral. En concordancia con lo indicado, ninguna persona puede ser forzada a llevar a cabo actividades de forma obligada ni bajo gratuidad que no se contemplen en lo estipulado legalmente.

Particularmente en el caso de Ecuador, las normativas laborales, de acuerdo con Nava (2019) crecen de un fundamento propio para el planteamiento de los derechos en general y obviamente del derecho al trabajo, de forma que el país se acoge a las teorías y preceptos considerados como universales y aceptados como tales, que suelen proceder de Europa. De tal manera que la jerarquización de los fundamentos legales posee una escala que va desde lo estatal o local, a lo convencional o de orden profesional hasta llegar a lo internacional.

Por otra parte, para la formulación de la base legal laboral, es preciso revisar aquellos principios que rigen al derecho como el de orden público, primacía de la verdad en las relaciones de trabajo y aquel en el que se considera al estado como un actor de buena fe. En el primer caso, el principio de orden público tiene relación con el derecho civil fundamentándose en el individualismo sin embargo en el contexto privado este tiene que ver con los aspectos públicos políticos, limitantes de su ejercicio (Arese, 2020).

Por tal motivo, para Arévalo (2014) los fundamentos sustantivos en el ámbito laboral, resguardan a los trabajadores, quienes depositan su sostenimiento en su propia fuerza para trabajar. Por ello, con la existencia de un interés prioritario del estado y la sociedad para la protección del trabajo, es necesario que también se presente un poder inseparable pero diferente de las leyes, esto con la finalidad de que las acciones de tutela de las normativas establecidas gocen de un soporte y bases más profundas que la propia ley.

Entonces, al referirse a la naturaleza jurídica del derecho laboral, es preciso distinguir entre el derecho público y el ordenamiento público. Esta diferenciación es muy relevante debido al interés social, motivo por el cual las normativas en derecho laboral son obligatorias, lo que les otorga la característica de orden público, por lo mismo no se puede renunciar a ellas. Es decir que las normas de derecho al trabajo, poseen un ordenamiento público ya que trascienden los intereses individuales y son inseparables de los intereses sociales.

En la misma línea, Chiriboga, Jiménez y Toscanini (2018) explican la existencia de ciertas ventajas que favorecen a los empleadores públicos que se reflejan en la Ley Orgánica del Servicio Público además del principio de buena fe establecido por el derecho para con el estado. Ante ello se han registrado varias denuncias realizadas tanto por trabajadores como ex trabajadores en las que evidencian a las instancias públicas por el incumplimiento de las leyes, como el otorgamiento de un nombramiento a un colaborador cuyo tiempo de servicios sea de dos años en contrato ocasional.

Es de esta manera que se comprende que el fin de los derechos laborales es lograr estabilidad entre los fundamentos básicos de la economía, los cuales, debido a su origen se encuentran conflictuados constantemente, estos son: capital y trabajo. Así también se protege y reconoce a otros derechos a los que se rigen empleadores y trabajadores.

1.2.1. Constitución del Ecuador

La Constitución del Ecuador de 2008, se fundamenta en el neoconstitucionalismo cuyo fin es el empoderamiento de las personas ante el poder del estado, sin embargo, no existe una coherencia entre dicha corriente y la estructura jurídica nacional. Tal pensamiento se fundamenta en los principios filosóficos importantes como el transformar a la naturaleza en un ente de derechos, pero pese a ello también reconoce la posibilidad de una explotación de la misma, puntualmente en

la reserva del Yasuní, lo que evidencia la falta de coherencia entre lo que expone la Carta Magna con la realidad. Lo mismo sucede con los derechos de los trabajadores.

Es por tal motivo, que es importante el que se asuma la realidad legal de los empleadores tanto del sector público como del privado, pues los segundos son lo que se encuentran en desventaja y son los actores principales al momento de la generación de empleos y del crecimiento económico del país.

Y es que la regulación desde el poder público y el acatamiento de la ley no se pueden negociar, mientras que su incumplimiento es capaz de distorsionar el relacionamiento de los trabajadores públicos en torno al derecho a la estabilidad, por ejemplo fundamentándose en el cumplimiento de la ley que exige el estado (Torres, Espinoza, & Sulca, 2017).

Por otra parte, también es necesario exponer que ciertos mandatos constitucionales son importantes para el beneficio de los trabajadores, esto sucede con el número ocho, el cual reguló la intermediación laboral, acción que fue considerada como una herramienta para abusar de las personas en tanto se evadían las relaciones laborales ya que las empresas no asumían el pasivo laboral del trabajador pues ante la ley, el trabajador estaba vinculado con la entidad tercerizadora.

Las leyes ecuatorianas lograron una redefinición de las relaciones laborales para que los empleadores del sector privado no siguieran abusando de los trabajadores argumentando un supuesto cumplimiento de la ley. En tal sentido se comprende que quienes obtengan beneficios de las actividades productivas de los trabajadores para sus empresas, serán directamente los empleadores, por lo mismo participarán de las utilidades todos quienes cumplan con actividades que benefician a la organización o empresa (Villavicencio, 2020).

Lo expuesto, favoreció al equilibrio de las relaciones de fuerza entre los empleadores y los trabajadores privados, obviamente incomodando a las empresas de dicho sector, pero tal aseveración y correctivo en torno a las utilidades era necesario en cuanto existía marginación laboral en los entornos de trabajo. Cabe indicar que en el sector público también se evidenciaron acciones de intermediación laboral, pero su incidencia fue menor.

De esta forma, se explica en forma general la evolución de las leyes laborales en Ecuador como instrumento político que jugaba con la aceptación del pueblo, esto hasta ubicarse como un instrumento que repercute considerablemente en el ámbito económico nacional ya que en un lapso de aproximadamente diez años se erradicaron los sindicatos en el ámbito público y privado. Así se puede hablar de un instrumento político importante conocido como derecho laboral. Incluso, hoy en día, la Constitución ecuatoriana contempla que:

El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, a una vida decorosa, a remuneraciones y retribuciones justas y al desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado (Constitución del Ecuador, 2008).

Así, para profundizar en cuanto al derecho al trabajo, es necesario recalcar lo que respecta a dignidad, pues esta es concebida como: “Vivir como quiera (autonomía para elegir su proyecto de vida); Vivir bien (condiciones materiales concretas de existencia); y, Vivir sin humillaciones (intangibilidad de su integridad física y moral)” (Tamayo y Sotomayor, 2018).

1.3. GAD Municipal y el trabajo autónomo en espacios públicos

Cuando se habla del trabajo autónomo en los sitios o espacios públicos, es necesario aludir al derecho de ciudad, comprendido como un tema de interés a nivel del mundo y que se ha venido tratando desde los setenta del siglo pasado. Y es que a partir de dicha época se han llevado a cabo diferentes convenciones y conferencias que han sido de interés internacional debido a que, en mayor porcentaje, las personas se asientan en la ciudad, la misma que experimenta un gran crecimiento con el paso de los años (Martínez, Bermeo y Salazar, 2019).

Es justamente en torno a lo expuesto, que se han levantado diferentes cuestionamientos a los modelos de desarrollo que se han ejecutado en distintas naciones, sobre todo en aquellas consideradas en situación de pobreza puesto que éstas poseen elevados índices de concentración de renta y poder, factores que producen exclusión, desgaste del medioambiente, migración, segregaciones sociales así como estigmatización, además de procesos de privatización de bienes y áreas públicas que son consideradas en las constituciones como riesgosas (Caquimbo, Ceballos y López, 2017).

En el caso de Ecuador en la III Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible desarrollada en 2016 propuso la recuperación del derecho a la ciudad que no se quede en los discursos políticos y sociológicos, de forma que se logre consolidar la noción jurídica para la definición de aquellas obligaciones consideradas como beneficiosas (Organización de las Naciones Unidas, 2016).

Desde esta propuesta, el derecho a la ciudad se concibe como un derecho a la renovación de la vida en el contexto urbano, en el cual se puedan ejercer los derechos humanos como una acción obligatoria para los mandantes, pero con una participación activa de la sociedad en entornos sociales y culturales para otorgar un resignificado a dichos espacios de forma física y simbólica. Se trata de espacios de

los cuales se apropia la ciudadanía sin importar sus condiciones o niveles sociales, económicos y culturales. En consecuencia, con dicha propuesta, la Constitución del Ecuador establece que:

El derecho a la ciudad dispone que las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural.

Entonces, el derecho a la ciudad, se fundamenta en una gestión caracterizada por la democracia de la misma en las funciones sociales y ambientales de propiedad y ciudad, además en el ejercicio ciudadano pleno. Estos postulados identifican a la ciudad como una construcción del colectivo resultado del trabajo entre los individuos y los administradores, siendo los Gobiernos Autónomos Descentralizados de nivel de municipios los que adquieren el papel protagónico en cuanto la propia Constitución los designa como gestores del uso y ocupación del suelo.

Se recalca también, que los ciudadanos tienen derecho al acceso y participación de los espacios públicos como entornos para deliberar, realizar intercambios culturales así como para promover la cohesión de la sociedad y la igualdad en diversidad. Así el derecho a la difusión de la expresión cultural en el espacio público, podrá desarrollarse sin límites (exceptuando las establecidas en la ley) acogiéndose a los fundamentos de la Constitución del Ecuador (2008).

Es así, que en este espacio donde cohabitan las personas, la propia Constitución les otorga, a los trabajadores independientes, espacios para el desarrollo de sus actividades, por lo mismo su presencia es legítima y posee respaldo constitucional, el cual requiere ser regulado por medio de leyes en cuanto en el artículo 329, inciso tercero y quinto se establece que:

Se reconocerá y se 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.

El Estado impulsará la formación y capacitación para mejorar el acceso y calidad del empleo y las iniciativas de trabajo autónomo. (Constitución del Ecuador, 2008).

En cuanto a ello, el Código Orgánico de Organización Territorial (2010) anula la Ley de Régimen Municipal y establece las funciones y responsabilidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, siendo coherente con la Constitución del Ecuador. Es así, que en esta misma línea, la Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del Cantón Cuenca (2010), indica que:

El uso y ocupación de los espacios públicos en las Áreas Históricas y Patrimoniales, estará regulado por la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales. Para la ocupación de cualquier espacio público en estas áreas, se requerirá de autorización expresa de la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales.

De forma que el Gobierno Autónomo Descentralizado, por medio de sus direcciones, asume las competencias acerca del uso y ocupación del suelo, siendo el organismo autorizado para decidir sobre las acciones y actividades que se lleven a cabo en los espacios públicos. Entonces, con la finalidad de dar acogida a tales competencias, y que desde una concepción profunda, otorgan legitimidad histórica a la presencia de los trabajadores independientes en los contextos públicos, también permiten el acercamiento de los ciudadanos en situación de vulnerabilidad (Rodas, 2016).

Por lo expuesto, es indispensable de los Gobiernos Municipales, emitan normativas para regular el trabajo independiente, de forma que se respete también el derecho a la ciudad y al trabajo en sus áreas con dignidad y respetando los principios humanos sin que sus actividades interfieran con la armonía social. La concepción expuesta asume que el trabajador independiente forma parte de la comunidad por lo que posee dignidad y es además un agente económico, por lo que requiere ejecutar su trabajo en condiciones de seguridad y salubridad (Jaramillo y Contreras, 2020).

Ante ello, las nuevas ordenanzas deberán considerar el otorgamiento de garantías al trabajo autónomo, a su dignificación y a la regulación de la prestación de sus servicios en forma ordenada y con una planificación coherente con los entornos de orden histórico y patrimonial que caracterizan a la ciudad a nivel nacional y mundial.

Es así, que las ordenanzas deben atender asuntos específicos como el número de individuos que trabajan de forma independiente en los espacios públicos, su ubicación, horarios, productos que se comercializan, mobiliario, entre otros aspectos. A esto se suma la regulación de la presencia de controladores o guardias municipales y elementos policiales que puedan controlar, vigilar y fundamentalmente apoyar a los trabajadores en sus actividades legítimas y debidamente reglamentadas (Cabrera y Bernal, 2020).

De esta manera, los trabajadores independientes podrán considerar que sus derechos en el entorno público no están limitados, además de reconocer sus obligaciones, las cuales se reflejan en la Constitución del Ecuador así como en la ley y en aquellas ordenanzas, por lo que se ratificará la importancia del acatamiento de las disposiciones legitimadas por las autoridades competentes, ello con la intención de lograr el bienestar común y priorizar en los intereses generales sobre los particulares.

Para ello, es claro, que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, requieren del planteamiento y definición de políticas públicas capaces de regular el uso del espacio público, sin que por ello se limite el trabajo independiente, más bien procurando garantizarlo en términos operativos y de seguridad. Esto en cuanto el trabajo independiente en el contexto público debidamente regulado y con adecuada planificación favorecerá el intercambio cultural, el encuentro social y la promoción de igualdad respetando la diversidad, se trata entonces de una gestión democrática a favor de que se pueda ejercer plenamente el derecho a la ciudad.

1.3.1. Ordenanzas vigentes que regulan el espacio público

En la ciudad de Cuenca, se evidencia la existencia de la Ordenanza que Regula las Actividades del Comercio Ambulatorio y Otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del cantón Cuenca (2003), la cual está conformada por los siguientes capítulos:

- Capítulo I.- Disposiciones Preliminares.
- Capítulo II.- División del Territorio Cantonal.
- Capítulo III.- Actividades y Restricciones.
- Capítulo IV.- Otorgamiento de Emplazamientos y Permisos.
- Capítulo V.- Del Control y Sanciones.
- Capítulo VI. - Obligaciones de los Vendedores.
- Capítulo VII.- Disposiciones Generales.

Esta ordenanza puede ser interpretada ampliamente, debido a que no goza de claridad al momento de la determinación de las actividades autorizadas, los giros comerciales y aquellas consideraciones particulares como el uso de uniforme, horarios, estructuras mobiliarias, ubicaciones, entre otros. Además, esta ordenanza, se muestra a favor del decomiso de los productos que comercializan los trabajadores autónomos sean estos ambulantes o estacionarios que no porten o gocen del debido permiso para el ejercicio de sus actividades, precisamente este

punto se contrapone a lo expresado en la Constitución del Ecuador (2008) en la cual se prohíbe tales acciones e incluso manifiesta el reconocimiento y protección del trabajo autónomo que se desarrolla en zonas públicas.

Adicional a ello, la ordenanza citada no instituye un debido proceso para juzgar aquellos comportamientos considerados como reprobables de los trabajadores independientes y también para que se pueda favorecer al cumplimiento de sus derechos en el contexto de diligencias administrativas. La importancia del debido proceso, en el caso de los trabajadores ambulantes, se destaca fundamentalmente porque su incorporación podría evitar la discrecionalidad jurídica cuando las autoridades administrativas deban controlar y juzgar sus acciones (Ordoñez, 2017).

Por otra parte, la ordenanza vigente, propicia la regulación de las actividades de trabajo expresamente, es decir que no se considera a la persona como un ser humano titular de derechos y con obligaciones, además se pasa por alto el planteamiento de incentivos para dicha actividad laboral previamente a la regulación de las sanciones (Ordoñez, 2017).

En base a lo expresado, también es pertinente mencionar que la Dirección de Control Urbano es la única entidad responsable para planificar y controlar las actividades comerciales en los espacios públicos, mientras que Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales se rige únicamente a espacios específicos y no bajo las mismas condiciones que la anterior administración en mención.

Es así, que en conformidad con la eficacia de las normativas, la Ordenanza que Regula las Actividades del Comercio Ambulatorio y Otras, en los Espacios Públicos del Área Urbana del cantón Cuenca (2003), resulta ineficaz en cuanto no atiende aspectos de las condiciones y realidad actual en el entorno cuencano y particularmente con los trabajadores independientes.

La normativa por ende, no concuerda con los aspectos fundamentales referidos al derecho a la ciudad que ya se han incorporado en otros instrumentos de ley a nivel mundial, esto se debe a que existen notorias limitaciones de los trabajadores independientes en su sitio de trabajo o espacio público, obviando, en cierta forma, hechos reales que deberían ser analizados y planificados.

Es por ello, que la normativa expuesta podría ser considerada inconstitucional en cuanto la Carta Magna expresa lo siguiente:

Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley (Constitución del Ecuador, 2008).

La limitación de la ordenanza vigente en la ciudad de Cuenca, claramente plantea limitaciones injustificadas y desproporcionadas a los derechos de los trabajadores ambulantes, afectando además al precepto de que el trabajo se desarrollará de forma digna y permitiendo el cumplimiento de los demás derechos, de forma que se pueda hablar de una garantía para la obtención de un sustento para el trabajador y su familia. Por lo cual, resulta urgente el planteamiento de una actualización o reforma de la ordenanza, con adecuadas regulaciones que permitan normar la actual situación social, atendiendo el principio de derecho a la ciudad y que incorpore también las debidas garantías y derechos que se consagran en la Constitución del Ecuador.

Así, de acuerdo con Valderrama (2015) es indispensable que se creen nuevos cuerpos legales, además de que se puedan reformar incluyendo a los ya existentes en concordancia con las necesidades y realidad social a la cual se dirigen. Y es que

para hablar de efectividad de una norma, esta debe atender las necesidades sociales que se presentan en determinado momento, con el objetivo de que se apliquen sus disposiciones de lo contrario no tendría validez dicho instrumento pues “la eficacia de una norma jurídica se presenta cuando hay correspondencia entre la prescripción jurídica y las acciones humanas que pretende orientar” (p. 117).

Es comprensible entonces, como lo explican Bonilla y Flores (2020) que el Derecho no puede obviar o no reconocer la situación en la que se incorpora por dos sentidos:

- El Derecho no podrá tener limitaciones o conformarse con relatar o contar los hechos de la realidad, pues su orientación vocacional es la dirección o guía de dichos sucesos hacia el cumplimiento de los objetivos de la normatividad.
- Deberá lograr el establecimiento y desarrollo de los derechos en el contexto sustantivo y procesal, encauzando la realidad a la normatividad sin que se violenten o ignoren los hechos reales o aquellos relacionados a los mismos.

En conclusión, las leyes deberían estar en armonía con la realidad que se evidencia en una sociedad determinada, sin olvidar la razón de ser de su creación.

1.4. Principio de la confianza legítima como medida para la ejecución del comercio ambulante en el espacio público

La Corte Constitucional ha planteado que el fundamento de la confianza legítima se constituye en un accionar de buena fe que se presenta en las autoridades y los ciudadanos, hecho que parte de la necesidad que presentan los individuos considerados mandantes o gobernados de recibir protección ante hechos arbitrarios, inesperados o que se han improvisado desde el Estado (Grisales, 2020).

El principio de confianza legítima procura proteger a los particulares de manera que no se vulneren las expectativas planteadas en base a la acción u omisión estatal dilatada en el tiempo y expresada por los administradores bajo regulaciones legales

o interpretaciones normativas. Mientras que la confianza legítima, relacionada con otros principios debe ser examinada con imparcialidad, salvaguardando el interés general y los fundamentos de buena, proporcionalidad, seguridad jurídica y respeto a los actos propios, entre otros (Grisales, 2020).

Es así que tal principio, debe adentrarse en el derecho administrativo, mismo que se fundamenta en los argumentos de seguridad jurídica, respeto a los actos propios y buena fe, adquiriendo así una propia identidad frente a las particulares reglamentaciones impuestas entre la administración y el administrado, por lo que la confianza en la primera no es algo que se desee, sino que se exige. Tal mecanismo es aplicable para la conciliación entre los intereses públicos y los privados cuando se han planteado expectativas a favor del administrado y de forma súbita se las elimina (Granda y Rivero, 2017).

Por ende, la confianza que se le otorga, por parte del administrado, a la permanencia de la forma de actuar administrativamente, debe ser protegida y respetada. Esto quiere decir que la autoridad está imposibilitada para modificar normativas o cambiar políticas que planteen el desarrollo de programas considerados favorables para la sociedad.

Así, de acuerdo con Muñoz, Quizhpe y Salazar (2019) lo adecuado es que previo al desalojo de los trabajadores ambulatorios, se procure la concertación y concreción ya que se encuentran amparados por la confianza legítima, así se podrá plantear un programa para su reubicación u otras alternativas factibles. De tal manera que, para los usuarios de los espacios públicos, la confianza legítima se configuraría al lograrse comprobar la buena fe de los trabajadores independientes ambulatorios, admitiendo, como resultado de ello, las diferentes formas de permisos o licencias que sean concedidas por los administradores, inclusive abarcarían las acciones de permisión ante las actividades que dichos individuos lleva a cabo.

Entonces, para lograr una comprensión de los problemas que atraviesan los trabajadores autónomos, a los cuales también se los conoce como comerciantes informales, es necesario realizar un análisis de sus condiciones ante las instancias públicas y frente al sistema económico actual. En este sentido, cabe el relacionamiento entre el comercio informal con el desarrollo industrial en los países que se encuentran en desarrollo en los últimos cincuenta años, pues en tal periodo se presentan fenómenos como la migración interna de los individuos (de lo rural a lo urbano) así como a nivel de naciones (Muñoz, Quizhpe y Salazar, 2019).

Por consiguiente, se puede hablar de un incremento del trabajo autónomo en el contexto de ciudad, aduciendo como elemento potenciador a los fenómenos de movilidad humana además de la carencia de oportunidades en el ámbito laboral del sector formal. Así se entiende que las ciudades recibieron a un grupo poblacional considerable, sin que existe una plan de acogimiento para los mismos, desembocando en problemáticas sociales como hacinamientos, invasiones de terrenos, carencia de servicios básicos en los asentamientos irregulares, violencia, quebranto de la identidad cultural, desempleo, entre otros (Irigoyen, 2016).

Reflexionando en base a lo anterior, es posible aludir que el comercio independiente nace como una opción valedera de autoemplearse en la ciudad y se desarrolla en un contexto carente de normativas y políticas que lo regulen por ende no se regula de ninguna forma la planificación y ordenamiento territorial.

A más de ello, dentro de grupo poblacional que conforman los trabajadores independiente, generalmente se suelen encontrar individuos pertenecientes a segmentos considerados vulnerables o de atención prioritaria e incluso personas que son discriminados o estigmatizados, lo que los hace no ser sujetos elegibles en trabajos que tengan relación de dependencia. En estos grupos están las personas de la tercera edad, menores de edad, discapacitados, sujetos con escolaridad baja, individuos con antecedentes policiales, entre otros (Irigoyen, 2016).

A ello se suma el desarrollo de un trabajo informal llevado a cabo en condiciones extremas pues las actividades se realizan a la intemperie, soportando las diferentes condiciones climáticas, expuestos a actos delictivos, en condiciones de insalubridad, con escaso o nulo acceso a servicios de salud, vivienda u otros servicios sociales necesarios para el goce de una vida digna.

Ante ello, la Organización Internacional del Trabajo (2015) declaró que los individuos que ejercen el trabajo informal, generalmente provienen de sectores sociales caracterizados por condiciones de pobreza, inclusive se consideró que los clientes de este segmento en ocasiones poseen sus mismas condiciones tomando en cuenta que se comercializan productos de bajo costo. Ante ello, en Colombia, la Corte Constitucional (2008) emitió una conceptualización de estos sucesos al explicarlos como un estado de vulnerabilidad y expidió lo siguiente:

Va más allá de la situación de debilidad manifiesta y se centra en las causas externas que le impiden a un individuo desarrollar con libertad y autonomía su proyecto de vida [...] Una de las situaciones que pueden ubicar a las personas en situación de vulnerabilidad es la precariedad laboral, la cual es determinada por factores como los trabajos mal remunerados, la inexistencia de contratos laborales, la no afiliación al sistema social en salud, inestabilidad laboral, entre otros (Corte Constitucional de Colombia, 2012).

Este postulado expone una ampliación acerca del comercio informal y acerca de los individuos que lo ejecutan, indicando que son personas que pertenecen a grupos marginados, por lo que el Estado debiera procurar el mejoramiento de sus condiciones de vida, además de disminuir aquellos efectos desfavorables que traen consigo la ejecución de acciones para recuperar los espacios públicos. Es decir, que el Estado, por medio de sus gobiernos descentralizados, velará por proteger los derechos de los trabajadores autónomos.

Ahora bien, en el caso de Ecuador, la definición normativa del trabajo autónomo y por cuenta propia ni es clara, así, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2022) inclusive los agrupa en una sola categoría al momento de calcular los ingresos percibidos para la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), lo que invisibiliza la realidad de ambos tipos de trabajo. Por lo mismo, se presentan diferentes conceptualizaciones acerca del trabajo independiente, por cuenta propia, informal y ambulante, todos ellos empleados para aludir al trabajo autónomo.

Como se ha manifestado, esta modalidad, es una alternativa para las personas para trabajar cuando no pueden tener acceso a un empleo en relación de dependencia o al verse en la necesidad de una generación de ingresos propios por medio de una actividad independiente. Así, este segmento de trabajadores, se configura como parte de la economía popular y solidaria, además se puede considerar una actividad con carácter de emprendimiento.

Figura 1.

Empleo en el sector informal



Fuente: INEC (2020).

Al respecto se conoce que, en el año 2020, hasta septiembre, la tasa de personas con trabajo informal fue del 48,6%, siendo mayor que la del sector formal (Ver figura 1). Esto no sólo evidencia el incremento del trabajo independiente, sino que

demuestra la crisis de trabajo formal existente en el país, por lo que las personas optan por buscar alternativas para gozar de un ingreso que les permita subsistir.

1.5. América Latina frente a las ventas ambulantes

A partir de los años sesenta, el comercio considerado ambulante ha sido una actividad característica de las ciudades, encontrándose inicialmente en plazoletas y calles principales o de gran tránsito de personas a nivel de Latinoamérica. Pese a ser considerada una actividad informal, en el entorno latinoamericano ha tenido gran relevancia para la economía y la sociedad, en tanto agrupa a un segmento poblacional urbano que es capaz de transformar los espacios públicos, pese a ello su estudio es limitado (Oficina Internacional del Trabajo, 2013).

A continuación, se presenta una revisión general de las ventas ambulantes en algunos países de Latinoamérica.

- Bolivia

De acuerdo con Armijos (2017), desde una postura económica, explica que los trabajadores informales no llevan a cabo sus actividades como una medida de escape al exceso de reglamentos de los gobiernos. Por lo mismo, no los considera ilegales de manera que sugiere una igualdad de condiciones en el acceso a servicios como el otorgamiento de créditos bancarios.

Al respecto, explica que el habilitar la posibilidad de acceso a créditos a este segmento de trabajadores, se les facilita la accesibilidad de bienes inmuebles, los cuales pueden funcionar como una garantía para el otorgamiento del préstamo, de manera que sus condiciones de trabajo no deberían ser una limitación. A esto agrega que en el caso de Bolivia, los vendedores ambulantes no son necesariamente ilegales en cuanto, para el ejercicio de sus actividades, deben pagar una suma de dinero considerable al ayuntamiento (Armijos, 2017).

También sugiere el planteamiento de medidas para apoyar a los trabajadores ambulantes por medio de capacitaciones técnicas que les permitan adquirir conocimientos y destrezas para alcanzar las competencias necesarias que los coloquen en oportunidad de optar por un empleo estable en el sector formal o para la tenencia de un negocio propio. A ello agrega la importancia de que el gobierno otorgue servicios básicos a este grupo de la población de forma que se pueda favorecer al mejoramiento de sus condiciones de vida (Armijos, 2017).

Por otra parte, Bustillos (2020) identificó que en Bolivia, las variables que incrementaron los índices de comercio ambulante se derivaron de la crisis económica a partir de los años ochenta, la cual condujo al país a condiciones de desempleo y bajas remuneraciones. También considera que un factor importante de este tipo de trabajo se ve reflejado en el sexo de los individuos, pues los hombres justificarían sus actividades debido a la carencia de oportunidades laborales, mientras que las mujeres lo elegirían como una alternativa para el complemento de los ingresos familiares además de la cierta facilidad para cumplir con su rol de madre.

En términos generales, se entendería que las personas se ven presionadas a optar por trabajos informales debido a la falta de oportunidades que les permitan garantizar su subsistencia y la de su familia.

- Perú

Para Quispe et al (2018) el relacionamiento entre los trabajadores informales y las instituciones, la economía y la sociedad tiene antecedentes históricos y culturales cuya interacción sucede de forma dinámica con la contemporaneidad, evidenciándose a nivel local, nacional e internacional. Indica además, que las ventas informales en una de las formas más visibles de empleo y se caracteriza por su una gran documentación en tiempos coloniales en América Andina. Sugiere, que los ambulantes equivalentes al 25% de la población económicamente activa (PEA) en las

ciudades principales de Perú, siendo en su mayoría fijos que se ubican en espacios públicos de gran tránsito de personas, por lo que se constituyen en potenciales originadores de conflictos entre ellos y la población del área urbana.

Por otra parte, se identifica que los productos comercializados corresponden generalmente a animales vivos, alimentos crudos y preparados, artículos manufacturados (prendas de vestir y zapatos), además de periódicos y también prestadores de servicios como fotógrafos y artistas callejeros (Quispe et al., 2018).

En cuanto al género, se conoce que el 59% de trabajadores ambulantes son mujeres que comercializan productos que requieren una inversión baja como alimentos crudos o preparados, artesanías o manufacturados. Estas actividades son un extensivo de su rol como madres y responsables de las actividades del hogar (Quispe et al., 2018).

Desde esta perspectiva se puede entender un comportamiento espacial en Perú que responde a la necesidad de sobrevivencia y que evidencia una dinámica laboral en torno a actividades que implican inversiones menores para la generación de una rentabilidad igualmente baja pero que alcanza para cubrir las necesidades más urgentes en el día a día.

- Venezuela

En este país, los comerciantes callejeros son analizados desde un enfoque económico por Valero (2015), así este tipo de actividad no es percibido como una actividad informal o desorganizada, más bien se la percibe como un sistema estructurado que actúa a favor de la defensa de sus derechos y aquellos espacios que ocupan. Las actividades se constituyen en puntos de distribución de diversidad de productos, los cuales dinamizan el comercio y la economía si se consideran las redes y círculos de provisión.

De esta forma, se expone la importancia del estudio del comercio informal desde una perspectiva geográfica, ya que las acciones que realizan los comerciantes se constituyen en una forma de producción que tiene relevancia en el contexto urbano de Venezuela. Así el comercio ambulante produce dinamismo y permite la comprensión de los procesos sociales así como de aquellos del uso del espacio.

- Brasil

En este país existen necesidad de una mayor investigación acerca del trabajo informal en Brasil, pese a ello se parte de las indagaciones de Lubatti (1993) quien refiere acerca de las características de los comerciantes ambulantes. Así la investigadora planteó que los trabajadores considerados ambulatorios, viven de la espontaneidad cultural. Esto lo deduce por medio de un gran proceso investigativo en plazoletas, parques, calle y otros espacios públicos, en los que registra que las personas que trabajan ambulatoriamente procuran la superación de los desafíos que la ciudad les plantea.

También logra determinar que los productos comercializados corresponden a alimentos, flores, plantas y hierbas medicinales, artesanías, así como la oferta de servicios de fotografía, lustrabotas, entre otros (Lubatti, 1993). Por su parte, Velásquez (2021) incorpora el término espacio burbuja, refiriéndose a este como sitios que suelen ser ocupados por momentos específicos de tiempo y desaparecen rápidamente, siendo su agente dinamizador, el vendedor ambulante.

Tales zonas, corresponden a espacios que se derivan como consecuencia de algún evento específico, lo que tiene relación con fundamentos materiales e ideológicos. De forma que los comerciantes ambulantes son percibidos como mercantes deambulantes de las ciudades, que se encuentran en constante búsqueda de otros espacios para la venta de sus productos, por lo que poseen valores simbólicos que los caracteriza como individuos que plantean y ejecutan sus propias normas, redefiniendo e imponiendo nuevas áreas urbanas (Velásquez, 2021).

Pese a ello, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (2020) cuestiona algunos de los postulados sociales, pues en conformidad con la realidad actual, explica que los vendedores ambulantes aún no son visibles ante la sociología. Se considera, además, que las actividades comerciales ambulantes atraen a las personas a su desarrollo, en cuanto oferta expectativas de crecimiento social distintas de los dependientes ya que les otorga autonomía, ingresos diarios, nivel de rendimiento alto, flexibilidad horaria, entre otros.

Por otra parte, Díaz, Vergel y Delgado (2021) indican el notable incremento del número de trabajadores ambulantes en el segmento de las personas que trabajan. También se ha registrado un incremento de la venta de productos electrónicos y menos venta artesanal, alimentos y flores. También exponen la complejidad de las relaciones entre los proveedores y los comerciantes, la fluidez del espacio y la facilidad para desplazarse en un territorio. A esto se suma la falta de intervención del gobierno para normar el uso del espacio y las actividades informales, así como las débiles políticas públicas para la generación de empleos formales.

De manera que, el comercio informal ambulante se caracteriza por presentar diferentes fases por lo que se debe continuar estudiándolo, considerando variables como el género, la relación con los sitios elegidos para las actividades comerciales, entre otros aspectos.

1.5.1. Posturas de los gobiernos locales en Ecuador

En Ecuador, las actividades informales se presentan en todas las ciudades, sobre todo aquellas que se han caracterizado por su continuo crecimiento a nivel poblacional, pues resultan ser atractivas y efectivas para el comercio ambulante e incluso para que se dé un uso inadecuado del suelo en contextos públicos.

Particularmente, se puede mencionar a Guayaquil, pues el comercio informal es significativo, el cual encuentra origen en el alto índice de migración desde las áreas

rurales, así como la carencia de plazas laborales que otorguen estabilidad a los individuos entrantes. Ante ello, el sector privado se ve perjudicado por la comercialización informal de variedad de productos. Ante ello, las autoridades municipales han procurado tratar ciertos espacios públicos para su mejoramiento con el fin de promover el turismo y han edificado locales para el comercio a través de programas de reubicación (Quispe et al., 2018).

Pese a ello, es común que se registren enfrentamientos significativos entre el control metropolitano y los comerciantes, lo que denota la permanencia de conflictos continuos, así como la poca tolerancia del municipio para con el comercio ambulatorio. Estos hechos también se han registrado en Quito, Ambato, Cuenca, pese a ello la intervención de los municipales ha permitido la reducción de actos delictivos. Retomando el caso de la ciudad de Guayaquil, las acciones tomadas por las autoridades se orientan al mejoramiento de la imagen de dicha ciudad, de forma que se ocultan aquellos elementos que no permiten una vista agradable de la llamada regeneración urbana (Quispe, y otros, 2018).

Esto denota la carencia de verdaderas alternativas para que el sector comercial se regule, además indica un débil acercamiento para el diálogo directo con los trabajadores informales con el fin de llegar a acuerdos comunes. Es claro entonces que existe una imposición política desde los niveles administrativos superiores y no que deriven de un adecuado proceso de negociación entre las partes que intervienen, de manera que no corresponde a un modelo de gobernabilidad incluyente (Avilés, 2022).

Por otra parte, al remitirse a la ciudad de Ambato, el comercio informal pese a estar relativamente organizado, no puede aludir a que se debe a la gestión de las autoridades municipales. Esto en cuanto las acciones para controlar las actividades de comercio informal y regularlas, se fundamentan en los principios del uso del suelo, los cuales son defendidos por los agentes de control municipal, quienes

proceden a retirar a las personas e incluso desalojarlos si se opusieran. Lo cual denota la ausencia de un modelo de gobierno incluyente (Sánchez et al., 2021).

En cuanto a la ciudad de Cuenca, la ordenanza vigente, pretende la regulación de las actividades comerciales de tipo ambulatorio en los contextos públicos del límite urbano. Las disposiciones indican que actividades se pueden llevar a cabo y cuales no, adicional a ello asigna a la guardianía ciudadana para otorgar su autorización y control.

A esto se suma otra ordenanza que protege el patrimonio histórico, con énfasis en el área central de la ciudad, hace también mención de la violación de los derechos de los vendedores ambulantes en términos de igualdad y del ejercicio del derecho al trabajo que se amparan en la Constitución del Ecuador, sin embargo no aborda políticas sociales y de seguridad en el trabajo para este segmento de trabajadores.

Por lo tanto, se puede referir pese a que la Constitución garantiza el respeto de los derechos de los individuos a trabajar, no se encuentra una ley puntual que aborde las actividades laborales informales, por lo que este grupo es sujeto de vulneraciones, llegando hasta prohibir sus actividades o no dejarlos hacerlas dignamente.

Capítulo 2. Consideración de las ventas ambulantes en la ciudad de Cuenca

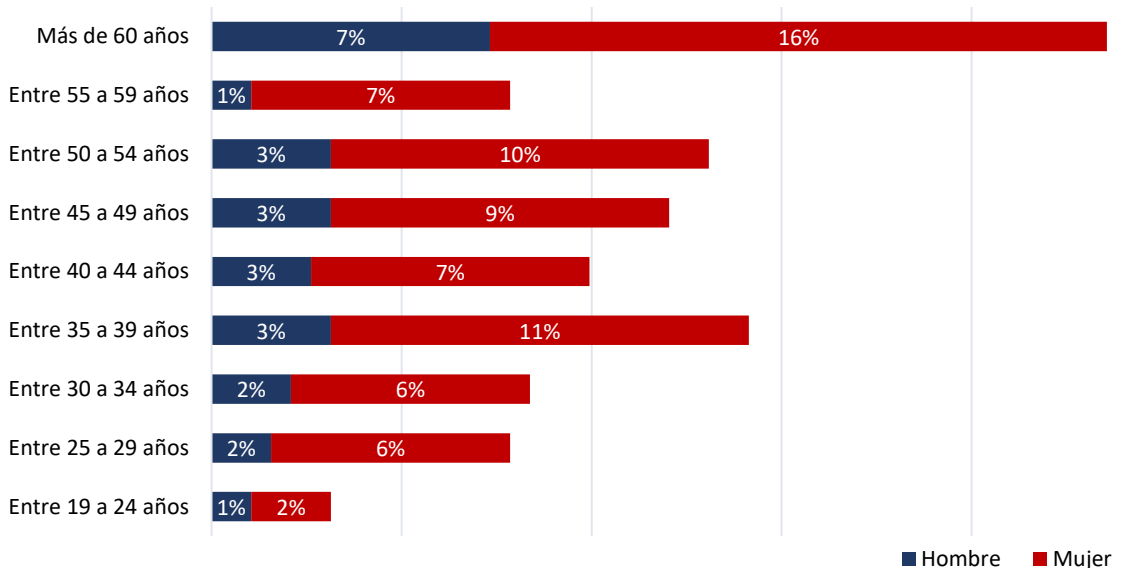
2.1. Caracterización socioeconómica de los vendedores ambulantes

La caracterización socioeconómica se realiza en función de los datos de los vendedores ambulantes en la ciudad de Cuenca, así en la figura 2 se puede observar que el grupo etario en el que se concentran es en el de más de 60 años con un 23% de casos, siendo el 16% mujeres y 7% hombres, un 14% se registra entre los 35 a 39 años de los cuales 11% son mujeres y 3% hombres.

Cabe indicar que la edad mínima de los vendedores ambulantes fue de 19 años en ambos géneros y la máxima para hombres de 74 mientras que en mujeres fue 80. La edad promedio según el sexo fue de 37 años para hombres y 35 en mujeres.

Figura 2

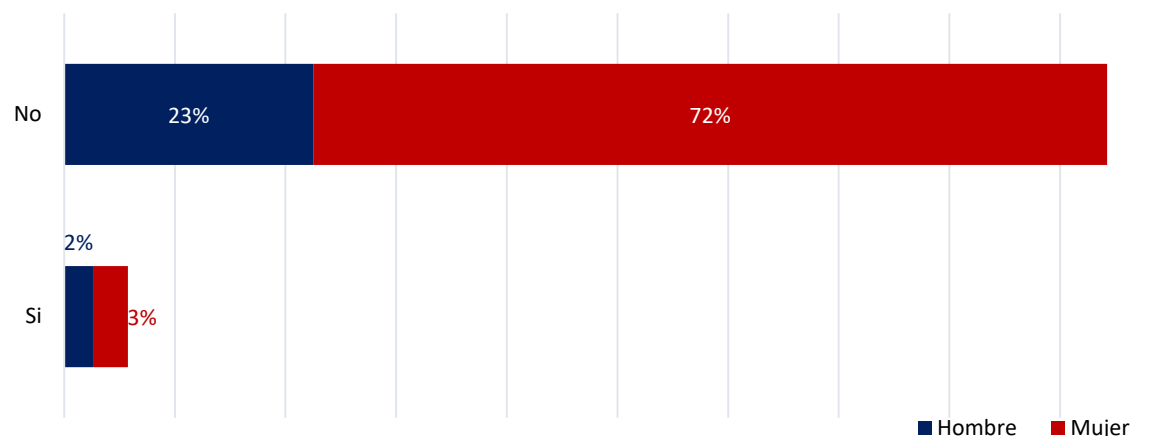
Edad del informante



En la figura 3 se puede observar que el 95% de vendedores ambulantes no posee discapacidad, mientras un 5% si la tiene, siendo 3% mujeres y 2% hombres, perteneciendo a un grupo poblacional considerado vulnerable.

Figura 3

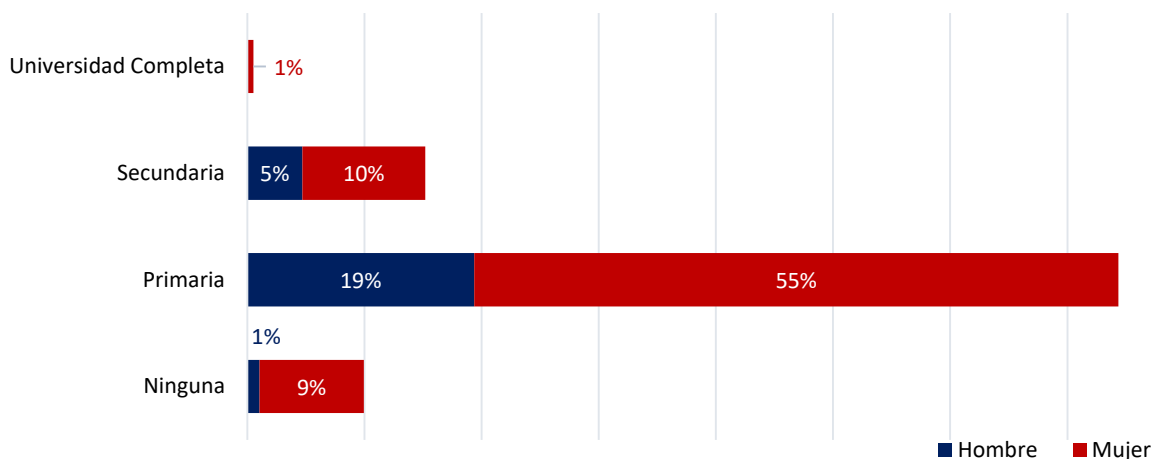
Posee discapacidad



En la figura 4 se registra que el nivel de instrucción predominante en el grupo de vendedores ambulantes es primario con un 74% de personas, siendo las mujeres principalmente con el 55% mientras los hombres en un 19%. Además, el 15% de la muestra posee un nivel secundario, 10% no tiene formación de ningún tipo pero sabe leer y escribir, y el 1% con formación universitaria completa.

Figura 4

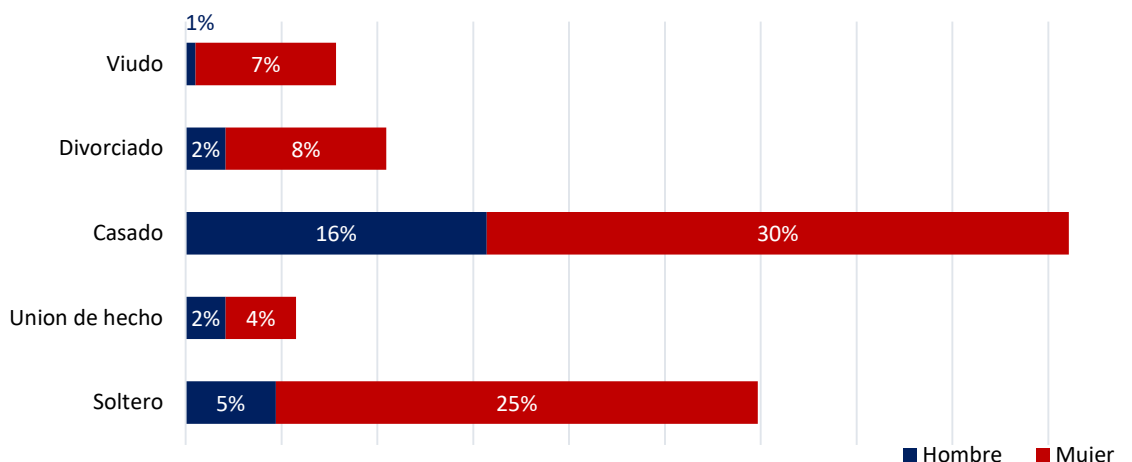
Nivel de instrucción



Considerando también el estado civil de los informantes, en la figura 5 se puede observar que el 46% son casados, 30% solteros, 10% divorciados, 8% viudos y 6% unión de hecho.

Figura 5

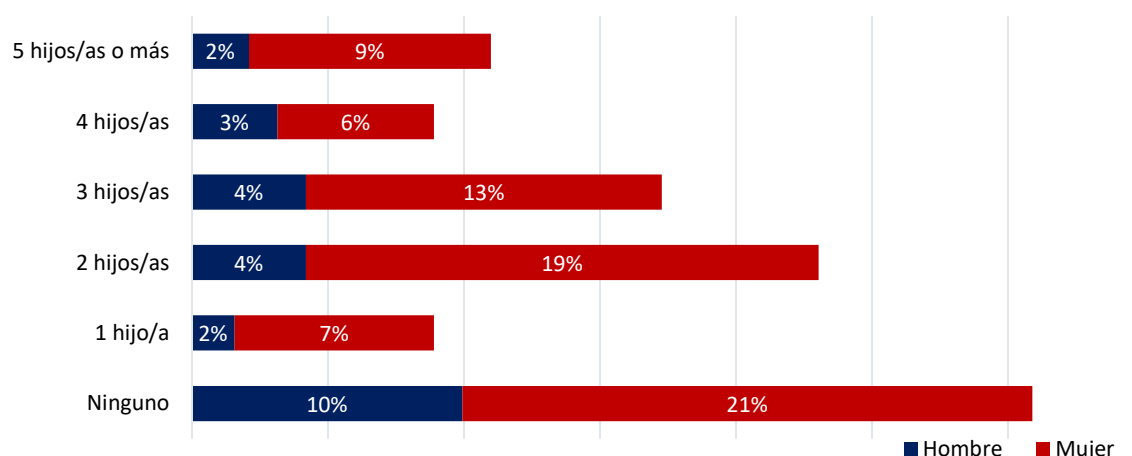
Estado civil



En la figura 6 se identifica el número de hijos que tienen los comerciantes ambulantes, siendo importante el hecho de que el 31% no registra niños, mientras el 9% indica sólo 1, el 23% dos hijos. 17% 3 hijos, 9% 4 hijos y un 11% con más de 5 hijos. Considerando lo expuesto, el 69% de informantes tiene hijos, lo que denota la necesidad de atención para su hogar y la importancia de un ingreso que permita su subsistencia por los gastos que éstos demandan.

Figura 6

Número de hijos

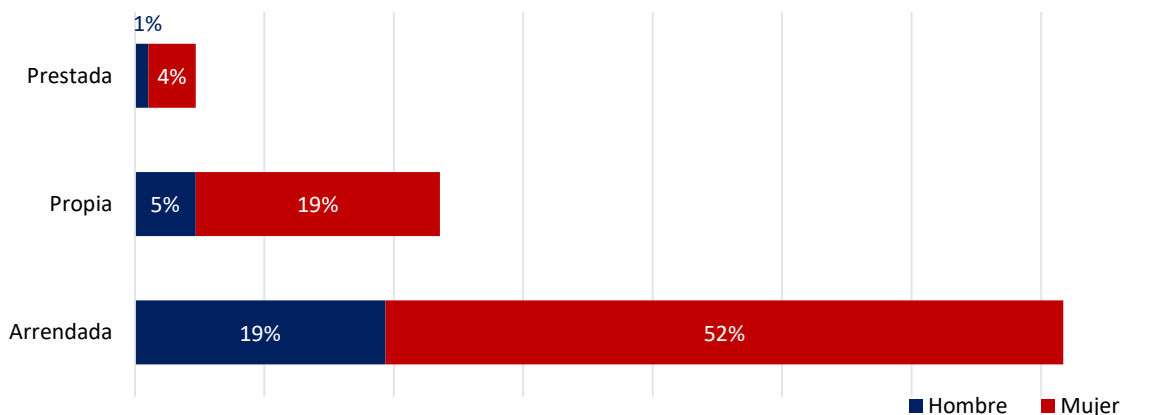


La figura 7, evidencia el tipo de vivienda, reconociéndose que el 71% arrienda un espacio para vivir, el 24% cuenta con un inmueble propio y el 5% vive en una

residencia prestada. Este indicador es importante en cuanto existe un gasto que debe ser cubierto mensualmente para gozar de un sitio donde residir, indicando que parte de sus ganancias se destinaría a cubrir este valor.

Figura 7

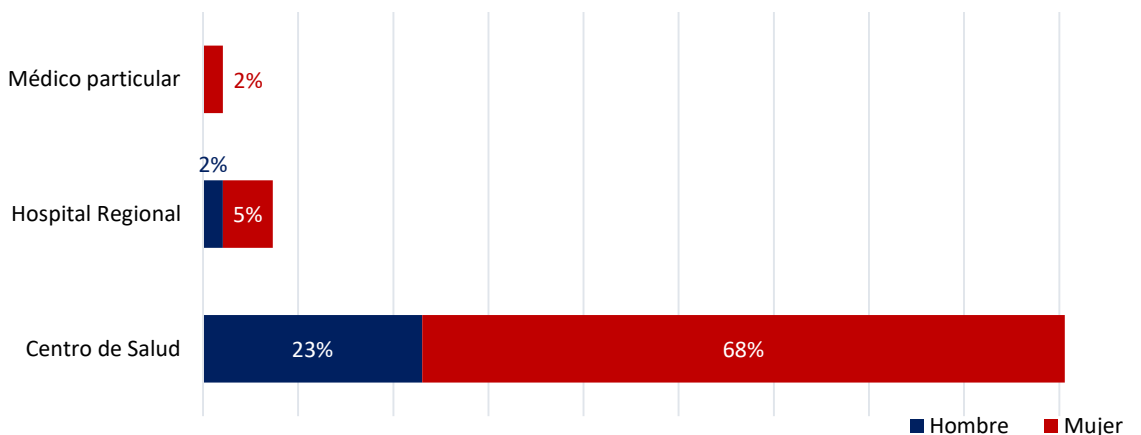
Tipo de vivienda



Haciendo alusión a la atención médica, el 91% acude al centro de salud, el 7% al Hospital regional y el 2% con médico particular. Cabe indicar que la mayoría, al no tener costo el centro de salud, opta por dicha opción, existiendo diferentes puntos en la ciudad (figura 8).

Figura 8

Donde recibe atención médica

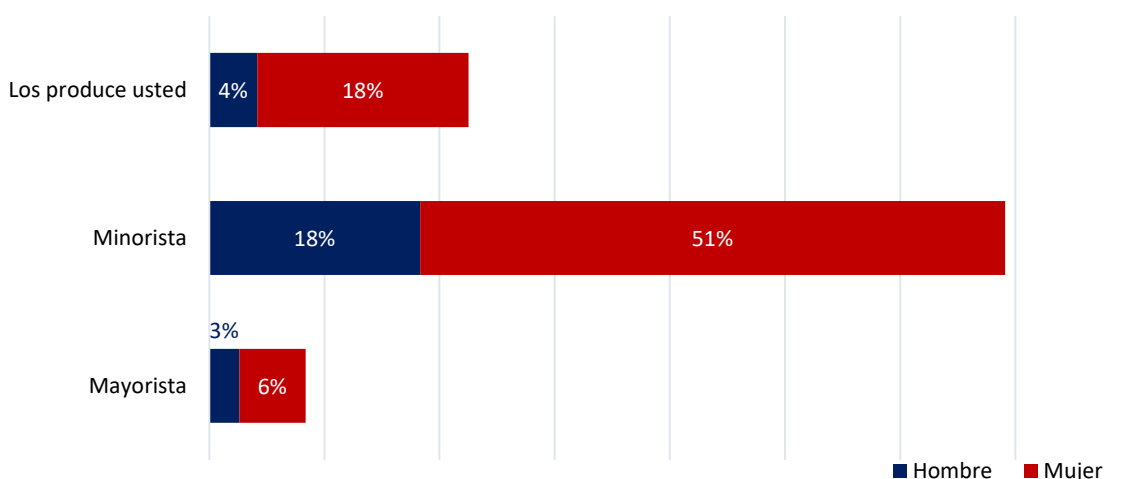


2.2. Caracterización de actividad comercial ambulante

Para caracterizar la actividad comercial ambulante se ha clasificado a los negocios conforme el origen de los productos. Así el 69% adquiere su mercadería de un minorista, el 9% de un mayorista y el 22% lo producen ellos mismo (ver figura 9).

Figura 9

Origen de los productos

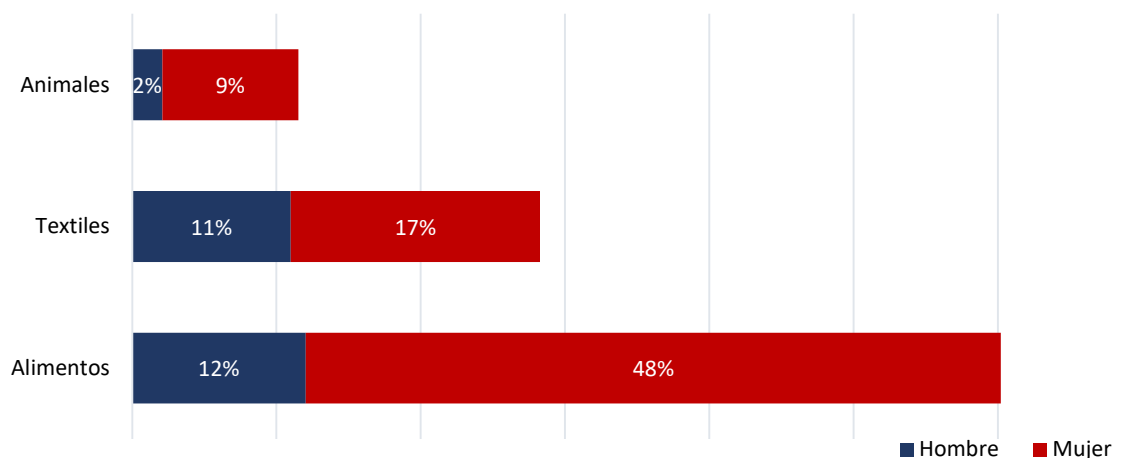


En la figura 10 se registra el tipo de comercio en el cual se dividen los vendedores ambulantes, siendo principalmente la actividad de venta de alimentos entre los que se encuentran los elaborados o preparados y aquellos naturales o sin procesamiento. En este grupo se encuentra el 60% de los vendedores de los cuales 48% son mujeres y 12% hombres.

Además, el 28% comercializa productos de tipo textil entre los que se encuentran prendas de vestir e incluso calzado y algunos accesorios complementarios. Por otra parte, el 11% se dedica al comercio de animales vivos, generalmente cuyes, pollos, patos.

Figura 10

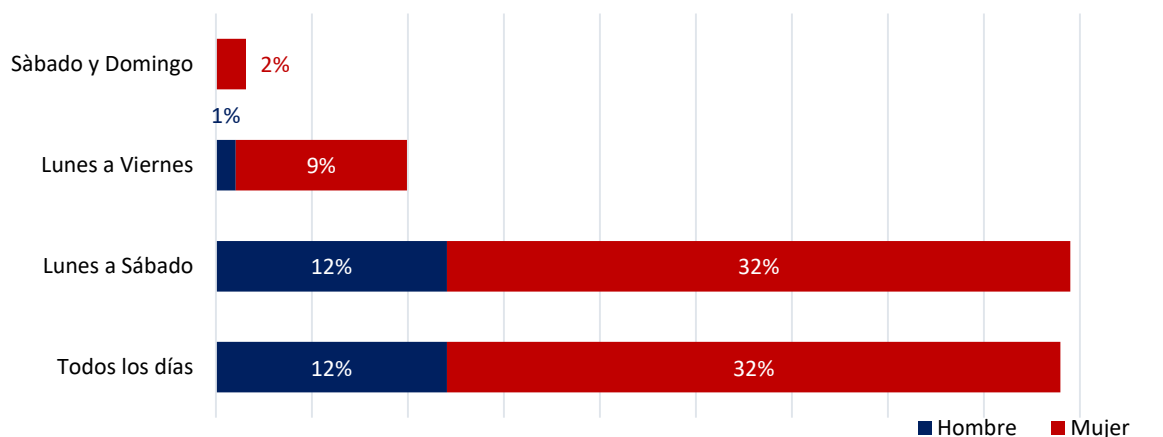
Tipo de comercio



Los días de trabajo de los comerciantes ambulantes en un 44% de casos corresponde a una frecuencia diaria, en igual porcentaje (44%) se trabaja entre lunes y sábado, mientras un 10% lo hace de lunes a viernes y sólo el 2% realiza sus actividades únicamente los sábados y domingos (ver figura 11).

Figura 11

Días de trabajo

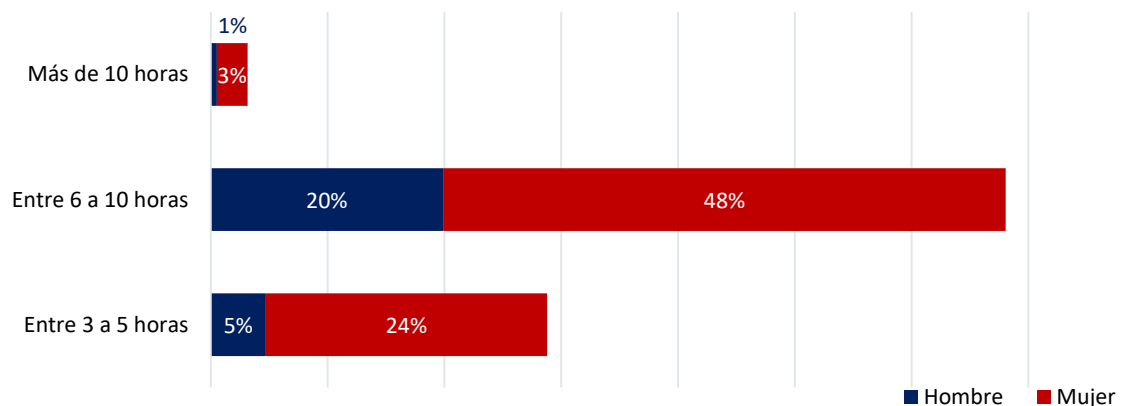


En lo que respecta al horario de trabajo, la evidencia de la investigación demuestra que el 68% de colaboradores cumple jornadas entre 6 a 10 horas diarias, mientras que el 29% se encuentra entre las 3 a 5 horas y apenas el 4% en más de 10 horas.

De manera que los vendedores ambulantes permanecen varias horas del día fuera de su hogar y atendiendo las actividades comerciales con breves lapsos de interrupción ya que no gozan de zonas de descanso o donde distraerse (Ver figura 12).

Figura 12

Horario de trabajo

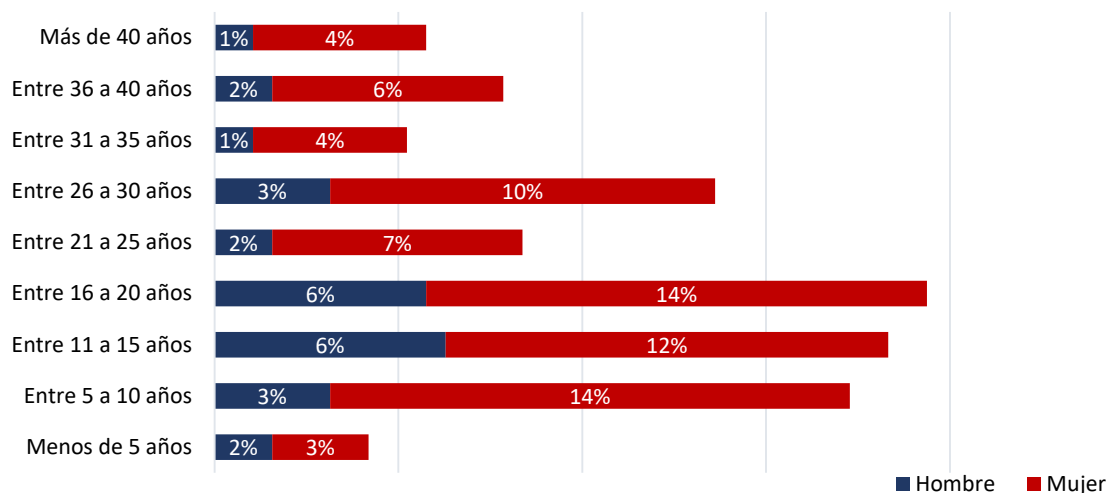


Relativo al tiempo que los trabajadores han venido desarrollando su actividad como comerciantes ambulantes se identifica que el periodo más importante se concentra entre los 5 hasta los 20 años con el 55% de casos, siendo el segmento más importante entre los 16 a 20 años con el 20% de individuos.

De igual manera, desde los 21 años en adelante, se tiene una concentración del 40%, es decir gran tiempo de permanencia en la venta ambulante. Esto denota una notoria preferencia y adaptación en la actividad y no se trataría de reciente adopción, pues el registro de aquellos que laboran menos de 5 años sólo corresponde al 5% de la muestra (Ver figura 13).

Figura 13

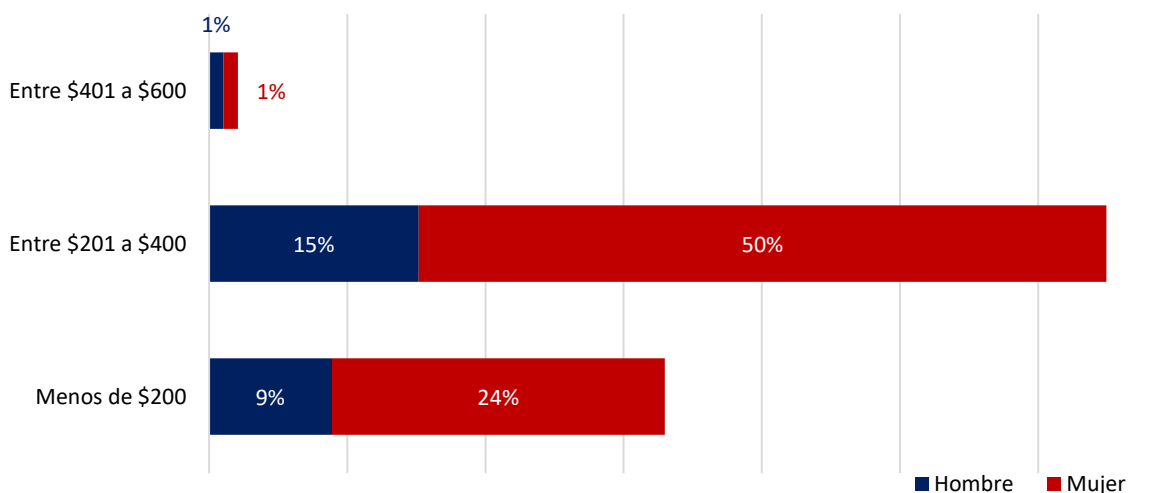
Tiempo en la actividad



Respecto al ingreso promedio mensual, los vendedores ambulantes indican que su rango se encuentra por debajo de un salario básico establecido en \$425, es así que el 65% percibe entre \$201 a \$400, además el 34% obtiene menos de \$200 y solamente un 2% manifiesta ganar entre \$401 a \$600 (Figura 14).

Figura 14

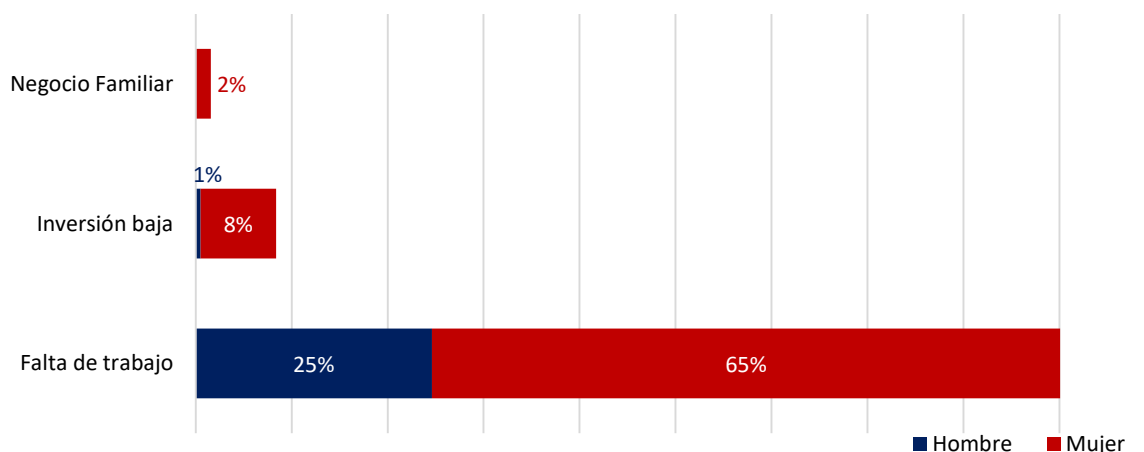
Rango de ingresos mensuales



En la figura 15, se expresa el motivo por el cual los vendedores ambulantes desarrollan dicha actividad, de manera que el 90% lo asume por la falta de plazas de trabajo formal, mientras que el 9% indica que requiere de una inversión baja, 2% en cambio manifiesta que lo toman como un negocio familia debido a que otros miembros del hogar o la familia desarrollan la misma actividad y el 1%

Figura 15

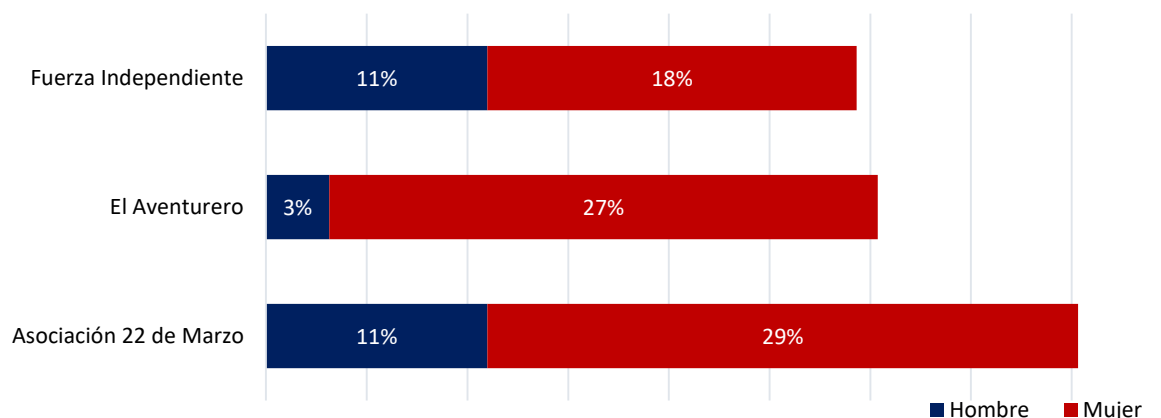
Motivo del trabajo ambulante



En cuanto a las asociaciones a las que pertenecen los vendedores ambulantes, el 40% se registra en la 22 de Marzo, un 30% en el Aventurero y 29% en Fuerza independiente. Cada una cuenta con dirigentes que son designados por elección de los socios para los periodos designados de gestión (ver figura 16).

Figura 16

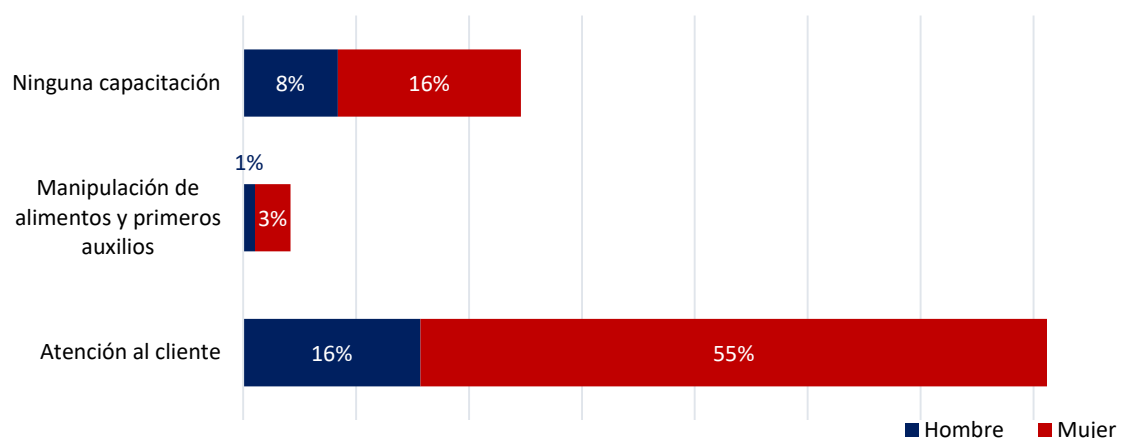
Asociación a la que pertenece



Por otra parte, relativo a la capacitación, el 71% ha recibido instrucción en cuanto a atención al cliente se refiere, mientras el 4% lo ha hecho en manipulación de alimentos y primeros auxilios, mientras el 24% no ha tenido ningún proceso de preparación (ver figura 17).

Figura 17

Recibió alguna capacitación



Considerando otros aspectos importante para los vendedores ambulantes, en la tabla 1 se puede evidenciar que el 94% indica que ninguna entidad pública se ha preocupado por su salud laboral, además el 97% manifiesta que no ha recibido subsidios para el desarrollo de sus actividades. Por otra parte, el 91% expresa que no se les ha propuesto alternativas para reubicarlos. También se conoce que el 93% no recibe el bono solidario, 98% no tiene acceso a las guarderías municipales para sus hijos.

Se destaca que a un 32% le han decomisado alguna vez sus productos y 63% indica haber sido agredido por la guardia ciudadana. 91% no ha tenido acceso a créditos de inversión para sus negocios y 95% no se encuentran en búsqueda de oportunidades laborales (ver tabla 1).

Tabla 1

Interrogantes

Interrogantes	Hombre		Mujer		Total	
	Si	No	Si	No	Si	No
¿Alguna entidad pública se ha preocupado por su seguridad laboral?	1%	24%	5%	70%	6%	94%
¿Ha recibido algún tipo de ayuda o subsidio para la realización de sus actividades comerciales?	0%	25%	3%	72%	3%	97%
¿Le han propuesto alternativas de reubicación?	2%	24%	7%	68%	9%	91%
¿Usted es beneficiario del bono solidario?	4%	21%	4%	71%	7%	93%
¿Usted accede a guarderías municipales para sus hijos?	0%	25%	2%	73%	2%	98%
¿Le han decomisado sus productos alguna vez?	10%	15%	21%	53%	32%	68%
¿Ha sufrido agresión física o verbal por parte de la guardia ciudadana?	16%	9%	48%	27%	63%	37%
¿Ha sufrido agresión física o verbal por parte de conductores y/o transeúntes?	4%	21%	7%	68%	12%	88%
¿Ha sido víctima de algún delito debido a su actividad de comercio ambulante?	2%	23%	9%	65%	12%	88%
¿Ha tenido acceso a algún tipo de crédito para invertir en su actividad comercial?	4%	21%	5%	70%	9%	91%
¿Actualmente se encuentra en la búsqueda de empleo en otra actividad?	2%	24%	4%	71%	5%	95%

Referente a los aspectos que dificultan las actividades comerciales de los vendedores ambulantes, se identifica que la delincuencia, en un 83% de casos no es un factor importante, mientras que para el 57% la existencia de muchos vendedores si repercute en su trabajo. Inclusive el 80% considera que las grandes cadenas de supermercados no afectan a su actividad laboral, pero si la inestabilidad en el sitio de venta por posibles desalojos en el 55% de casos. El 90% no valora como limitante la falta de estructura física y para un 45% el retiro de sus productos (confiscación) si los perjudica considerablemente (ver tabla 2).

Tabla 2

Aspectos que afectan su actividad comercial

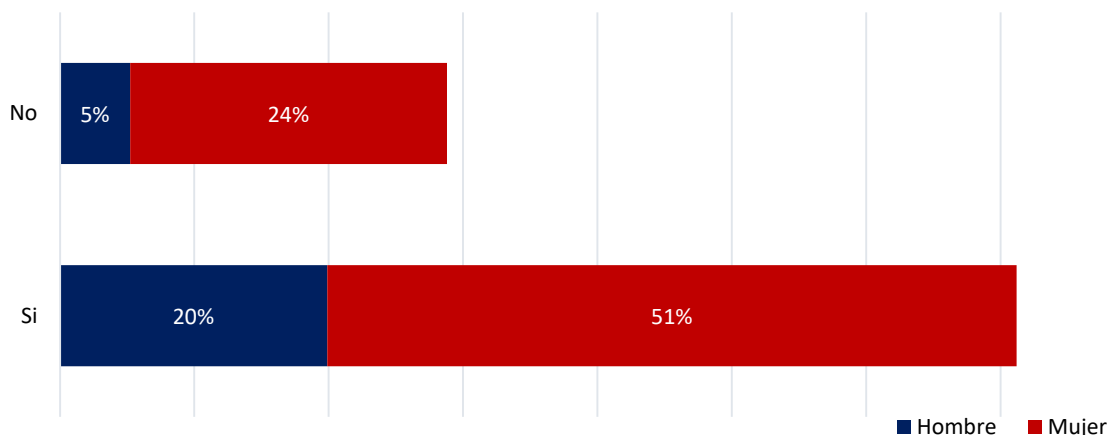
Interrogantes	Hombre		Mujer		Total	
	Si	No	Si	No	Si	No
Delincuencia (robo)	3%	22%	14%	61%	17%	83%
Muchos vendedores ambulantes (competencia)	15%	10%	42%	32%	57%	43%
Grandes cadenas de supermercados	6%	19%	15%	60%	20%	80%
Inestabilidad en el sitio de venta (desalojo)	13%	12%	42%	33%	55%	45%
Falta de infraestructura física	3%	23%	8%	67%	10%	90%
Retiro de productos (confiscación)	12%	13%	32%	42%	45%	55%

2.3. Percepción del cambio de actividad o ajuste de condiciones

En la figura 18 se puede constatar que el 71% aceptaría un lugar fijo de trabajo mientras que el 29% no lo haría, lo que demuestra la necesidad de contar con un adecuado espacio físico para la venta de sus productos, sin embargo, esto no denota un cambio de actividad.

Figura 18

Aceptaría un lugar fijo

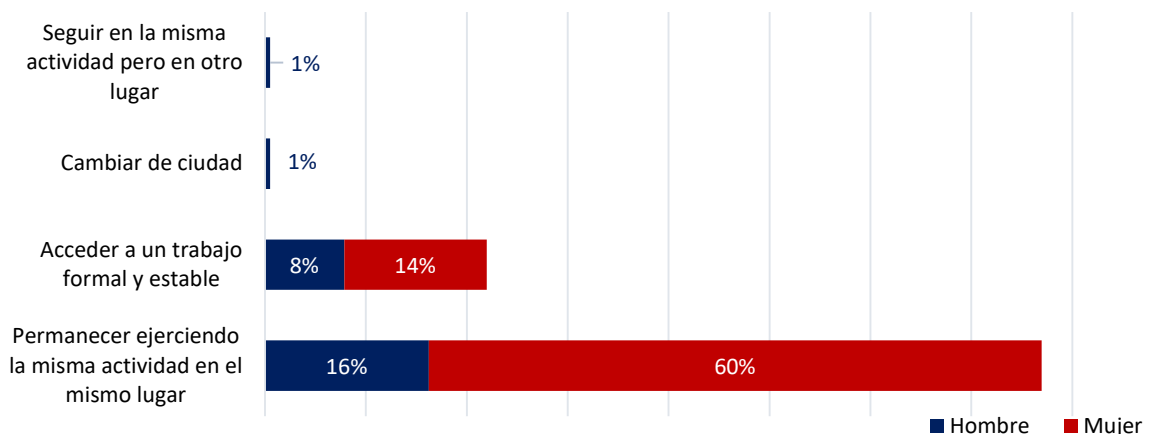


En cuanto a la expectativa laboral, se observa que el 77% de vendedores ambulantes se proyecta a seguir ejerciendo la misma actividad, el 22% manifiesta un interés en acceder a un trabajo formal y estable, mientras que el 1% pretende

cambiarse de ciudad y un 1% considera continuar con la misma actividad pero en otro sitio (ver figura 19).

Figura 19

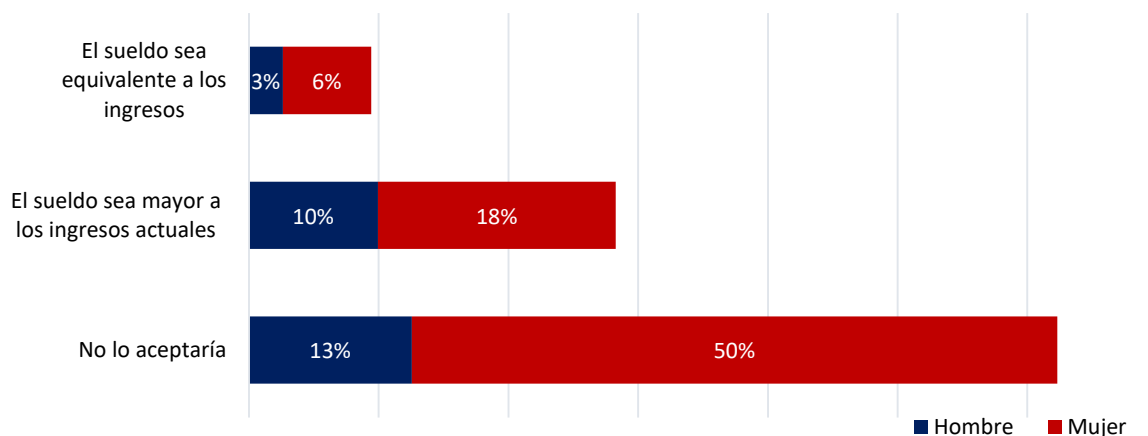
Expectativa laboral



En el caso de las razones por las cuales dejaría las ventas ambulantes, en la figura 20 se encuentra que el 63% no aceptaría, pero tal respuesta obedece a no dejar el comercio de sus productos, más si analizarían el hacerlo en un sitio fijo. En cuanto al 28%, indican que trabajarían formalmente si el sueldo fuese mayor a los ingresos que perciben actualmente, mientras el 9% dejaría sus actividades actuales si su salario equivaldría por lo menos a lo que actualmente ganan.

Figura 20

Razón para dejar las ventas ambulantes

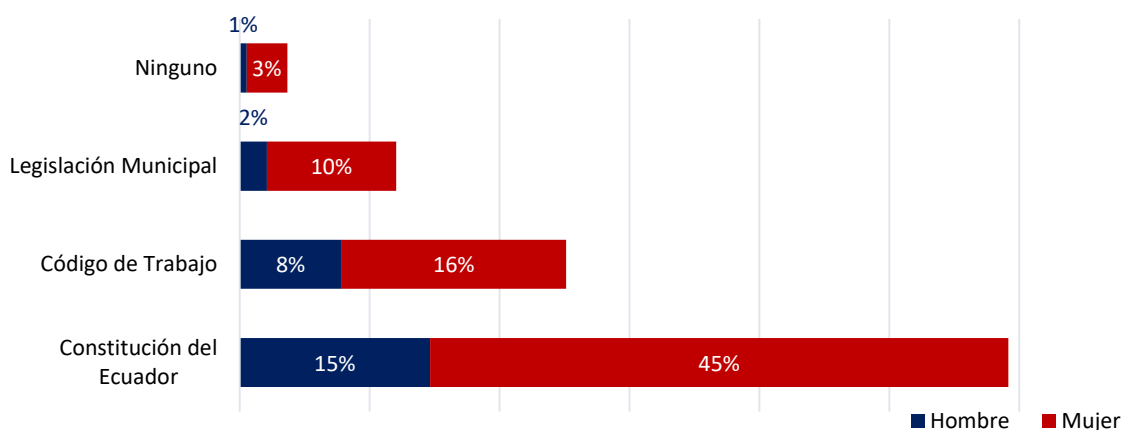


2.4. Conocimiento de normativas y leyes

Analizando el conocimiento de las normativas, en la figura 21 se registra las leyes conocidas por los comerciantes, siendo la Constitución del Ecuador la mayor identificación para el 60% de informantes, luego el Código de Trabajo con el 24%, legislación municipal 12% y ninguna el 4%.

Figura 21

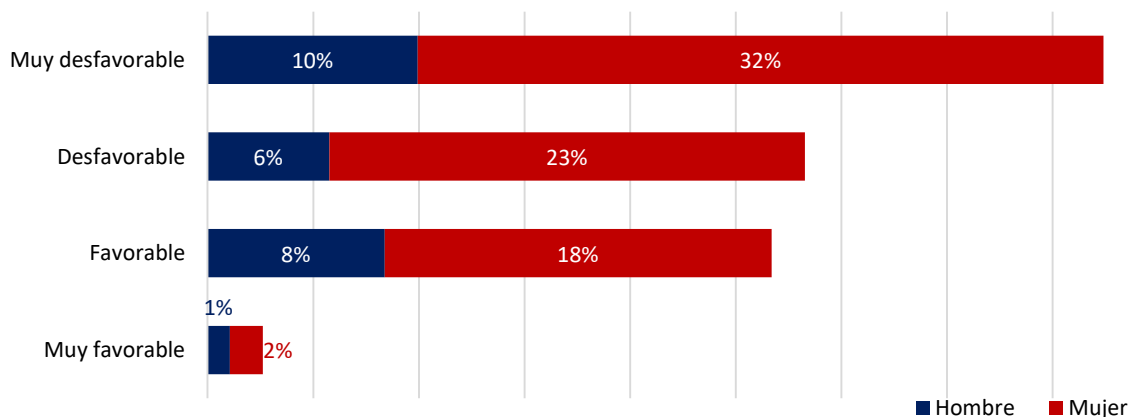
Leyes que conoce



Analizando también, la opinión de la Ley Municipal, el 42% de informantes la considera muy desfavorable, el 29% desfavorable, en contraposición el 26% la expone como favorable y el 3% muy favorable (ver figura 22).

Figura 22

Opinión de la Ley Municipal



En cuanto a las recomendaciones desde la perspectiva de los vendedores ambulantes para la regulación de la normativa de trabajo ambulante se han considerado diferentes aspectos que se reflejan en la tabla 3. Los más relevantes indican que no se debería normar el ordenamiento y control de la actividad comercial ambulantes para un 74% de informante. No se ve la necesidad de un mejoramiento en la movilidad peatonal y vehicular para el 85%. También un 76% no cree que se deban organizar las ventas ambulantes en espacios específicos asignados.

Tabla 3

Regulaciones para la normativa del trabajo ambulante

Recomendaciones para la normativa que regule en trabajo ambulante	Hombre		Mujer		Total	
	Si	No	Si	No	Si	No
Normas para regular el orden y control de las ventas ambulantes.	8%	17%	18%	57%	26%	74%
Acciones para mejorar la movilidad de peatones y vehículos.	4%	21%	10%	64%	15%	85%
Organizar las ventas ambulantes en espacios específicos designados.	5%	20%	19%	55%	24%	76%
Controlar la venta de productos de contrabando o piratas.	4%	21%	9%	66%	13%	87%
Favorecer la seguridad en las calles.	4%	21%	9%	66%	13%	87%
Abordar aspectos relativos a la contaminación visual y auditiva.	1%	24%	1%	74%	2%	98%
Cuidar el patrimonio urbanístico y arquitectónico de Cuenca.	3%	22%	12%	63%	15%	85%
Potenciar la creación de asociaciones de vendedores ambulantes y fortalecer las ya existentes.	17%	8%	55%	19%	72%	28%
Proponer alternativas económicas viables para la formalización de los vendedores ambulantes.	16%	9%	51%	24%	66%	34%
Plantear alternativas para la protección de los derechos laborales de los vendedores ambulantes.	4%	21%	20%	54%	24%	76%
Proteger los derechos fundamentales de los individuos con programas o beneficios dados por el Estado.	2%	23%	6%	69%	8%	92%
Alternativas de protección ante los riesgos sociales a los que se exponen.	5%	20%	13%	62%	18%	82%

Por su parte el 98% no considera importante el que se aborden aspectos relativos a la contaminación visual y auditiva, pero el 72% cree importante el potenciar la creación de asociaciones de vendedores ambulantes y fortalecer las ya existentes, además el 66% expresa la importancia de proponer alternativas económicas viables para la formalización de los vendedores ambulantes y el 92% no valora como

necesario el proponer la protección de los derechos fundamentales de los individuos con programas o beneficios dados por el Estado (ver tabla 3).

2.5. Mapa de uso del espacio público por densidad de ventas ambulantes

En la figura 23 se observa la concentración de las ventas ambulantes siendo un 49% en la zona céntrica de la ciudad, mientras el 43% en la zona que comprende la Feria Libre y sus alrededores.

Figura 23

Mapa del uso del espacio público por los vendedores ambulantes



Capítulo 3. Propuesta del marco normativo en el ámbito laboral y de seguridad social aplicable a los vendedores ambulantes en la ciudad de Cuenca

3.1. Introducción

El planteamiento de un marco normativo debe integrar los tipos de estructuras y las formas de organización que se requieren, así como los modelos participativos y de liderazgo que son más efectivos y con capacidad de ser valorados conforme los resultados que se obtengan con las acciones planteadas. Ante ello, es preciso considerar que actualmente, se considera la necesidad de un fortalecimiento de la sociedad, además de promover la participación ciudadana en los ámbitos políticos, económicos y sociales, además de facultar a las personas, de manera que las estrategias que se implementen deben ser variadas.

Por ello, desde una postura estructuralista, las formas organizativas persiguen una mayor efectividad de las acciones pues la intención es lograr el cumplimiento de los objetivos y estrategias, esto se fundamenta en cuanto la burocracia en el planteamiento de normativas y políticas, autoritarias, implican que el gobierno puede tomar decisiones por lo que aquello que proponga gozará de efectividad en tanto derivan de procesos racionales y por ende tendrán la aceptación de las personas. Es así, que la burocracia se convierte en una herramienta para legitimar el control de una mayoría, ejercida por apenas algunos, de esta forma el criterio y fundamento objetivo y legal de los objetivos planteados se encuentra en la aceptación de tales políticas.

Considerando lo planteado, es claro que lo complejo de las acciones que se programan se encuentra en la coordinación que se debe llevar a cabo con las distintas organizaciones y sus niveles además de otros actores que permiten alcanzar efectividad con las mismas. Inclusive, la realidad en donde suceden los hechos y aquellas inconsistencias en la burocracia hacen que sea necesaria la

búsqueda de otras formas organizativas en cuanto esta no se caracteriza por su efectividad.

A esto se suma que la factibilidad de las acciones tiene directa relación con la aceptación o en su defecto el rechazo que las personas directamente involucradas, por ello es de gran importancia el identificar a los diferentes actores y su preferencia en torno a la situación que enfrentan. La contención directa o indirecta suele ser una forma muy común que emplean los gobernantes para manejar a la población resistente, sin embargo, si no se quiere infringir o atentar contra la libertad y los derechos de los individuos e incluso de la propia democracia, es viable optar por una participación operativa, a ello se agrega el identificar el tipo de liderazgo que se requiere para los actores y las acciones sean eficientes.

En cuanto a la implementación de las políticas, es necesario tener presente que no todos los resultados suelen ser beneficiosos, por lo que se destaca la importancia de una interacción que permita identificar las problemáticas en torno a las políticas sugeridas. Esto implica la participación de todos los actores que se relacionan con la propuesta normativa, así como la posibilidad de que existan cambios, ajustes e incluso cancelación de la misma o de ciertas acciones que derivarán de control y/o evaluación de éstas.

Entonces, es imprescindible que en una propuesta normativa se consideren dinámicas cooperativistas de forma que se fortalezca la búsqueda de aquellas experiencias de éxito que se pueden reproducir, para ello el gobierno debe encontrarse en la capacidad de reconocer situaciones problemáticas, así como aspectos que caracterizan a los actores para configurar un saber colectivo que contribuya al planteamiento de estrategias viables, éticas y sociales.

Por ello, con la finalidad de influenciar en el planteamiento de políticas públicas para los vendedores ambulantes en la ciudad de Cuenca, se ha considerado necesario que las acciones sugeridas evidencien la relación Gobierno-Trabajador Ambulante

– Sociedad, de una forma activa. Así, para que dichas acciones sean eficaces han de ser delimitadas a aquellos ámbitos donde se registre rentabilidad, esto se traduce en la especialidad de la actividad económica que se ha analizado en esta investigación.

3.2. Líneas de acción

Las líneas de acción consideradas para la propuesta se centran en los siguientes aspectos:

a) Iniciativas empresariales y servicios de las mismas

- Mejoramiento del contexto laboral por medio de los diferentes diálogos sociales que se establezcan y con las asociaciones de vendedores ambulantes para el mejoramiento de sus condiciones y sus actividades.
- Adopción de estrategias para enfocarse en ciertos segmentos de la sociedad de forma que se logre beneficiarlos e incluirlos nuevamente en una dinámica organizada y estable.
- Establecimiento de los debidos instrumentos y mecanismos para divulgar a las diversas actividades que caracterizan al comercio ambulante haciendo especial énfasis en aquellos negocios que se constituyen como familiares, así como aquellas acciones que forman parte de mercados que no son visibilizados, entre otros aspectos importantes.
- Análisis de la oferta y demanda, así como de la accesibilidad a los mercados de la localidad, a nivel nacional y si es posible a nivel mundial por medio de la vinculación con las empresas del sector privado.

- Creación de espacios para trabajar de forma segura y sana con la finalidad de que se mantenga la capacidad para el ejercicio de las actividades de los comerciantes ambulantes y el mejoramiento de la productividad en la localidad.
- Simplificación, armonización y reducción de costos en el registro de los negocios para que se puedan promover procesos eficaces y rápidos para que se reconozcan e integren a los comercios informales en un sistema económico formal.

b) Acerca de las competencias y el empleo

- Mejoramiento de la competitividad de los vendedores ambulantes, como punto clave en el perfeccionamiento de sus capacidades para acceder a empleos formales y con remuneración fija, así como promover el incremento de la productividad.
- Flexibilidad en las posibilidades de formación y capacitación de los comerciantes ambulantes pues cada uno posee características que los hacen únicos como sus niveles de formación académica, por ejemplo.
- Consideración del tiempo que poseen los vendedores ambulantes para procesos de formación, pues sus actividades económicas demandan mucho tiempo lo que no les permite acceder con facilidad a la educación continua.

c) Mejoramiento en el acceso a la seguridad social y un mejoramiento en las condiciones laborales

- Acciones direccionadas a la ampliación de las coberturas en términos de seguridad social para aquellas personas que aún no se encuentren dentro del sistema, como los son los vendedores ambulantes en su mayoría.
- Extensibilidad paulatina de los sistemas de cobertura social.

- Consideración de acuerdos o pactos especiales a favor de los comerciantes informales.
- Planteamiento de la opción de la entrega de pensiones no contributivas, es decir para que aquellos comerciantes ambulantes que no poseen las condiciones para dar un aporte para sus seguridades sociales podrán ser beneficiarios, así como aquellos que no han podido cumplir con los años requeridos de aportación.
- Propuesta de planes y programas que proponen la accesibilidad a la educación, salud, así como al empleo seguro.
- Desarrollar una alternativa para otorgar el beneficio de la seguridad social a los vendedores informales por medio de programas de atención básica, así como cobertura familiar.
- Apoyo a las capacidades locales de los vendedores ambulantes para que se mejore su condición actual, así como su productividad, con la intención que puedan establecer redes de superación a través de sus agremiaciones, en las cuales se concentren las fuentes del conocimiento.

d) Acciones microfinancieras

- Consideración de una mayor flexibilidad por parte de las entidades financieras para el otorgamiento de créditos a las personas con trabajos informales como los vendedores ambulantes quienes no suelen cumplir con las condiciones de propiedad formal como garantía a los montos que solicitan.

e) Desarrollo en la ciudad considerando las zonas y los sectores económicos formales

- Mejoramiento de los accesos a los servicios complementario de seguridad social partiendo de las condiciones locales de desarrollo.

- Planteamiento de programas orientados al mejoramiento de las actividades de comercio informal, contemplando aspectos como el mejoramiento de los barrios donde se ubican los vendedores y aquellos donde residen.
- Propiciar entornos regulados que sean coherentes con la planificación urbana.

3.3. Supuestos de la propuesta del marco normativo

Para el planteamiento de las acciones que estructuran la propuesta del marco normativo se han considerado los siguientes supuestos:

- a) La participación de los diferentes grupos sociales en los programas o propuestas de orden público tomando en cuenta las necesidades e intereses de los actores, así como su poder relativo, así como el impacto de las acciones en éstos.
- b) Existencia de agrupaciones y organizaciones que son capaces de influir en las decisiones públicas conforme sus intereses y problemas.
- c) Los distintos actores se encuentran en la búsqueda de maximizar sus intereses.
- d) Los intereses de los distintos actores pueden contradecirse entre sí, así como pueden concordar facilitando alianzas estratégicas.
- e) Las actividades que se plantean en torno a un grupo, incrementan las acciones de otras agrupaciones interesadas.
- f) El uso de los recursos por parte de los grupos sociales es diferente y no equitativo por lo que los resultados de las acciones estratégicas serán de igual forma diferentes, conforme los intereses de cada segmento.

3.4. Escenarios a considerar como parte de la propuesta del marco normativo

a) Escenario actual

La alternativa inicial se contextualiza en el escenario actual, en el que el Gobierno Autónomo Descentralizado de la ciudad de Cuenca requiere la implementación de estrategias para solucionar las problemáticas en torno a las ventas ambulantes. De tal manera que el diseño e implementación de un marco normativo necesariamente requiere de acciones, ante problemas públicos lo mejor es actuar, esto siempre y cuando se consideren aspectos como las condiciones políticas y sociales, así como los efectos que las acciones vayan a generar.

En torno a ello, los actores centrales de estudio son los vendedores ambulantes que se ubican en la zona urbana de Cuenca. En tal sentido, considerando la postura de no hacer nada, es posible indicar que la actividad comercial de los vendedores ambulantes es generadora de un gran número de empleos informales que contribuyen significativamente al PIB local.

Desde el enfoque legal y legítimo a favor de los ciudadanos, debemos considerar que nuestro Código de Trabajo tiene un origen juliano, que posteriormente en agosto de 1938 se reconoció como tal, con este antecedente ha sido pionero en la regularización de las relaciones obrero-patronales. En la actualidad, pese a que ya se han entregado nuevas propuestas a la Asamblea Nacional, éstas no han avanzado en su desarrollo legislativo.

También se han planteado normativas generales básicas como por ejemplo la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar o la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, como una suerte de reformas al Código de Trabajo, pero no profundizaron temas de relevancia y de la situación real actual, que, si bien en un primer momento actuaron con eficiencia, los límites de éstas han sido superados en cuanto al ejercicio de la actividad comercial en la vía pública.

Es decir, que, pese a la existencia de una normativa nacional, y además de existir ordenanzas municipales en la ciudad de Cuenca tales como: Ordenanza de Creación y funcionamiento de la Guardia Ciudadana de Cuenca, Reglamento para el funcionamiento de la Guardia Ciudadana, y la Ordenanza que regula las actividades del comercio ambulatorio y otras, en los espacios públicos del Área urbana del cantón, no ha sido suficiente para regular el comercio informal, tal suceso se evidencia en un incremento de comerciantes ambulantes que de acuerdo con Patiño (2022) Director de Mercados en la actualidad ascienden entre 12 a 15 mil personas a esto se suma que no les otorga legalidad en el cumplimiento de sus actividades.

Cabe mencionar que de acuerdo con la Comisión de Servicios Públicos ya se poseen una propuesta de Ordenanza para organizar, administrar el funcionamiento, controlar y sancionar a los mercados, plazas y otros espacios de comercio en Cuenca. Esto en cuanto la normativa vigente se encuentra desactualizada e incluso emplea términos como sucres al referirse a la moneda de vigencia, además se refiere como comisarios a los responsables del control público municipal que hoy en día conforman la guardia ciudadana.

Además, a nivel institucional, ninguno de los ministerios existentes ha asumido la responsabilidad de encausar la problemática en torno a las ventas ambulantes, por lo que se carece de estrategias para su regulación y ordenamiento. Así mismo, distintos actores ya sean políticos o ciudadanos no han permitido que se planteen acciones públicas para atender el problema.

Es por lo mismo que no existe un objetivo claro entorno a las ventas ambulantes, así como un presupuesto asignado para su atención, tampoco se han hecho revisiones a la ley y a las instancias involucradas para garantizar la aplicación adecuada de normativas y soluciones en un plazo corto.

Por otra parte, en cuanto a la comunicación, no existen mensajes contruidos y por ende tampoco se cuenta con un direccionamiento de medios, pues se trata de un escenario neutro en el cual no se ha realizado ninguna acción en términos normativos y de políticas públicas.

b) Escenario con propuestas de regulación del comercio ambulante

En este escenario se incorporan en las propuestas normativas a los ministerios tales como Ministerio de Relaciones Laborales, Ministerio de Inclusión Económica y Social, el Directorio del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Secretaría de Derechos Humanos y el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cuenca, que son parte de la problemática planteada, así como a las entidades organizativas locales, quienes serán los gestores más importantes para que realmente se suscite un reordenamiento y regulación de las ventas ambulantes en Cuenca.

Si bien es competencia de los ministerios citados en líneas anteriores en la referencia a ejecutar las políticas públicas del máximo representante del ejecutivo, no es menos cierto que mediante ordenanzas se pueda garantizar los derechos fundamentales de los vendedores ambulantes con el trabajo conjunto del Gobierno central.

Además, se considera al sector social y político por medio de la integración de los líderes de las agremiaciones de vendedores ambulantes, pues éstos serán gestores directos de las comunicaciones y mensajes en relación a las acciones que se implementen. También es factible incorporar al sector privado y la Cámara de Comercio de Cuenca y la Cámara de Industrias con la intención de dar solución al problema.

De esta manera las normativas tienen por objetivo el promover el comercio de productos de forma legal en la ciudad de Cuenca, por medio de un programa que regule las ventas ambulantes y que considere el asentamiento urbano. Para ello se

busca reordenar a los comerciantes informales, reubicándolos en otros espacios que no comprendan la vía pública con apoyo de la empresa privada. Esto considerando que de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Censos (2022) de las cien plazas de empleo que se generan, noventa y tres corresponden al sector privado y siete al público. Por otra parte se conoce también, que de cada cien plazas para trabajar son salario, ochenta y cinco son del sector privado y quince del público.

Puntualmente en el caso del reordenamiento, se busca colocar a los comerciantes informales en otros espacios que no comprendan la vía pública, esto implica un trabajo conjunto con la Dirección de Mercados, que ya es llevado a cabo en la actualidad mediante un plan piloto. Su intención es dar puestos dentro del mercado a los vendedores ambulantes, y a su vez a los mercados itinerantes volverlos mercados estacionarios.

Incluso por parte de los vendedores ambulantes ya se han presentado proyectos de reubicación y de lugares propicios para que ellos puedan utilizarlos y puedan salir de las calles como ellos mismos lo manifiestan, pero este tema se encuentra en análisis dentro de la Dirección mencionada conjuntamente con la Comisión de Avalúos, Catastros y Estadísticas.

Por ahora, el referente a seguir se encuentra en las regulaciones actuales, por medio de la “Ordenanza que Regula las Actividades del comercio ambulatorio y Otras, en Los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca” que dictamina el uso de los espacios públicos se limitan toda clase de actividades comerciales, estacionarias o ambulatorias, que ocupen espacios públicos, y establece el trámite a seguir para la consecución de un permiso que autorice la ocupación del espacio público con la venta ambulante.

Sin embargo la mentada ordenanza es del 2003 por lo tanto no guarda armonía con las leyes vigentes y debería ser reformada adecuando zonas más amplias para readecuarlas para el uso de los vendedores ambulantes, así como también se

debería organizar por tipos de comercio y en horarios. Por otra parte, si bien la Ordenanza de Creación y Funcionamiento de la Guardia Ciudadana de Cuenca dentro de su finalidad es controlar el debido uso y ocupación de vías y espacios públicos; en concordancia con el Reglamento para el Funcionamiento de la Guardia Ciudadana, es deber de esta instancia el proceder de manera directa a los decomisos y retiros de obstáculos en calles, plazas, vías y en todo bien de uso público o afectado al servicio público.

Incluso en base a la Ordenanza que Regula las Actividades del Comercio Ambulatorio y Otras, en Los Espacios Públicos del Área Urbana del Cantón Cuenca, en su art 27 manifiesta:

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 Área 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.

Es decir que dicha ordenanza del 2003 al manifestar “Para su recuperación se seguirán los trámites pertinentes, según dispone la Ordenanza que Regula la Utilización de Espacios Públicos en el Área de la Ciudad de Cuenca” hace relación al Artículo 23 de aludida ordenanza en la cual declara “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.” Es importante considerar que la Ordenanza que Regula la Utilización de Espacios Públicos en el Área de la Ciudad de Cuenca es de 1997, por lo que notamos que no guarda armonía con el Código Orgánico Administrativo COA, y no está regulado mediante ningún tipo de Ordenanza las sanciones respectivas a la falta administrativa ante el decomiso, la misma que se considera infructuosa es así que realmente la aplicación de las multas para los invasores de los espacios públicos no colabora con el control de los mismos.

En tal contexto una normativa pública en la que se planteen que las entidades públicas sean las que asignen los espacios a ser ocupados como se había dicho en líneas anteriores es viable si se considera que se pueden ocupar los espacios de los mercados en su interior, haciendo que los comercios itinerantes sean estacionarios y es que la proyección del GAD de Cuenca comprende también la creación de nuevos mercados, siendo de total responsabilidad del gobierno local el brindar los servicios públicos básicos para los vendedores ambulantes.

En tal caso, las acciones normativas que emprenderá el gobierno local, serán el legalizar las instancias donde se comercializan diferentes productos en modalidad ambulante, que desde la perspectiva de esta investigación se convierte en una opción viable en cuanto el 71% de vendedores ambulantes manifestó que aceptaría un lugar fijo de trabajo (ver figura 18), lo que demuestra la necesidad de contar con un adecuado espacio físico para la venta de sus productos.

Estas acciones podrán llevarse a cabo por medio de la creación de una normativa de rango Orgánico que han exigido las asociaciones de vendedores ambulantes al considerar que la garantía Constitucional del trabajo autónomo no se ve respetada dentro de los diferentes niveles de gobierno por ser muy amplia, buscando una ley específica que proteja al vendedor ambulante, siendo así la búsqueda en la cual se plasme el reconocimiento ya garantizado en la Constitución de la República dando los lineamientos a los GADs para que dentro de sus competencias creen

ordenanzas donde se garantice los espacios necesarios y el respeto al trabajo autónomo, formalizando las obligaciones y derechos de los diferentes actores para que el uso del suelo sea legal y efectivo.

A su vez la municipalidad de Cuenca a través de las dependencias apropiadas, deberán analizar los predios o espacios públicos que serán designados como zonas para el comercio libre, así como establecer que productos pueden ser vendidos y deberá dar atención a las debidas intervenciones y remodelaciones de los espacios que se pretenden ocupar considerando aspectos proporcionales referidos a la distribución y la disponibilidad de los servicios públicos necesarios.

Es así que, la Asamblea, y los Gobiernos Autónomos Descentralizados adquieren un rol protagónico para implementar, evaluar y difundir las normativas en torno al comercio informal, por lo que cada una adquirirá determinadas funciones que deberán ser establecidas por el gobierno local. De esta forma se procura la recuperación de los espacios públicos en Cuenca, por medio de una reordenación de los vendedores ambulantes otorgándoles espacios dentro los mercados existentes, creando nuevos mercados, y convirtiendo los espacios de comercio itinerante en estacionarios.

Esto fomentará el comercio organizado, así como la venta de productos legales, salubres y bajo las normas aprobadas. Es menester destacar que desde la Dirección de Mercados del GAD de Cuenca ya inició el “Plan Piloto” para la reubicación de comerciantes dentro de los mercados, y procesos de levantamiento de catastros y estudios necesarios para los nuevos mercados.

Además se promoverá la posibilidad de contar con un padrón de vendedores ambulantes para que sean acreedores a diferentes espacios de la municipalidad mediante el trámite de “Solicitud de Concesión y/o Renovación de Puestos en los Mercados, Plazas o Plataformas” realizando un mínimo aporte por el acceso a un espacio equipado con todos los servicios básicos y que les permita ejercer su

actividad con seguridad. Los beneficios mencionados corresponden a aquellos de tipo social y salud, para que los comerciantes puedan mejorar sus condiciones de trabajo y calidad de vida.

3.5. Plan de acción formativo y educativo

Para la presentación del plan de acción, es necesario considerar que existen etapas por las que se debe atravesar para la consecución de los objetivos. Así en un primer momento se presenta la fase preparatoria o introductoria en la que se realiza la búsqueda de los recursos para el desarrollo de las acciones, esto incluye a los humanos y materiales. En tal sentido se deben considerar actividades como las convocatorias para los comerciantes ambulantes en las que se les indica las acciones a desarrollarse, de igual forma para las instancias interventoras en las mismas.

Posterior a ello se presenta la fase sensibilizadora y de formación en la que se imparten talleres, capacitaciones y charlas educativas para fortalecer sus capacidades y perfeccionarlas. Finalmente se considera una fase de evaluación en la que se valoran a los participantes y el impacto del programa de capacitación por medio de distintas metodologías.

Esto podría estar encabezado por el la Dirección de Mercados el cual cuenta con personal capacitado para dicha actividad, se podría realizar convenios con el MIES, MRL y el SECAP, en los cuales los dos primeros poseen personal para las capacitaciones y, del SECAP se puede levantar el proceso con todos los fundamentos de requerimientos, pero al tener una oferta que es estatal se obliga al artículo 2 de la Ley de Contratación Pública numeral 8 y entra como régimen especial, siendo así que por ser dos entes públicos es mejor en tema económico porque las tarifas son reguladas, es decir una contratación directa-régimen especial con estudio de mercado sustentando y ser la oferta más baja debido a que las tarifas son reguladas por el Estado.

Es así que se puede cumplir con el precepto constitucional párrafo final de la Constitución en el que manifiesta en su artículo 329. “El Estado impulsará la formación y capacitación para mejorar el acceso y calidad del empleo y las iniciativas de trabajo autónomo” (Constitución del Ecuador, 2008).

Tabla 4*Plan de acción para la capacitación de los vendedores ambulantes*

Fase	Actividad	Duración	Contenido	Recursos	Involucrados
Preparatoria: Fortalecimiento de las capacidades de los comerciantes ambulantes por medio de talleres acerca de liderazgo.	Sondeo de los involucrados para prepararlos ante las diferentes acciones.	30 días	Teórico, práctico	Financiados	Comerciantes ambulantes de Cuenca.
	Conteo de los recursos que se requieren.				Trabajadores sociales y profesionales que dictarán las capacitaciones.
Sensibilización: Capacitación a los comerciantes informales acerca de las condiciones adecuadas para la comercialización de sus productos.	Planteamiento de las actividades que se desarrollarán en el proceso de capacitación.	90 días	Práctico	Financiados	Trabajadores sociales y profesionales capacitadores.
	Taller sobre liderazgo, capacitación acerca de higiene alimentaria y espacios físicos, así como de aspectos legales y regulatorios del uso de espacios públicos.				
Evaluación: promoción, regulación y legalización de las asociaciones que formaron parte del programa.	Medición del impacto del plan.	60 días	Práctico	Financiados	Trabajadores sociales y abogados.

3.6. Propuesta de marco normativo para el establecimiento de políticas de estado en el ámbito laboral y de la seguridad social aplicable para los vendedores ambulantes en la ciudad de Cuenca

Dentro del presente estudio se ha propuesto una creación de ley que de las directrices general sobre el comercio ambulante la misma que de atribuciones a los GADs municipales y metropolitanos para que en base a sus competencias del uso del suelo regule la actividad sin ningún tipo de restricción del derecho al trabajo o vulneración de derechos fundamentales, siendo así que la creación de leyes, establecen tanto derechos como obligaciones para la convivencia de los ciudadanos.

Ya que tras el vendedor ambulante existe una familia, como se nota en el análisis realizado, muchas personas son adultos mayores, mujeres, discapacitados que han encontrado en este espacio su única forma de ingreso, sin posibilidad de acceder a un ahorro para la vejez, una pensión o seguridad social. Es así que al vendedor ambulante no se lo puede estigmatizar, este requiere soporte mediante políticas públicas que apoyen con su labor, que contengan el goce del derecho al espacio público con el derecho al trabajo.

Es así que, no se deben prohibir las ventas ambulantes por parte de la municipalidad, pero si se puede proceder a regularlas. Lo que se busca con estas propuestas es el camino a la formalización, además de retirar el desorden del espacio público, combatir las mafias que se lucran del uso ilegal del espacio público y acabar con la vulneración de los derechos de muchas personas, tal como la Corte Constitucional ha dicho del fundamento de la confianza legítima. Y es que son varias las ciudades que han demostrado que, cuando se reconoce y protege a los trabajadores informales, todos salen ganando. Para lograrlo, se requiere de la colaboración entre gobiernos locales, organizaciones civiles, asociaciones de trabajadores y otros involucrados.

**PROPUESTA DE LEY PARA LA FORMALIZACIÓN DEL TRABAJADOR
AMBULANTE****CONSIDERANDO****CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR**

Que el Artículo 32 dice: La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional.

Que el Artículo 33 manifiesta: El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado

Que el Artículo 34 dice: El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas. El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo

Que el Artículo Art. 38 reza: El Estado establecerá políticas públicas y programas de atención a las personas adultas mayores, que tendrán en cuenta las diferencias específicas entre áreas urbanas y rurales, las inequidades de género, la etnia, la cultura y las diferencias propias de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades; asimismo, fomentará el mayor grado posible de autonomía personal y participación en la definición y ejecución de estas políticas. En particular, el Estado tomará medidas de:

2. Protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica. El Estado ejecutará políticas destinadas a fomentar la participación y el trabajo de las personas adultas mayores en entidades públicas y privadas para que contribuyan con su experiencia, y desarrollará programas de capacitación laboral, en función de su vocación y sus aspiraciones.

Que el Artículo Art. 66 muestra: Se reconoce y garantizará a las personas:

2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.

17. El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley.

Que el Artículo 83 manifiesta: Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

15. Cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la ley

Que el Artículo Art. 132.- La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Se requerirá de ley en los siguientes casos:

3. Crear, modificar o suprimir tributos, sin menoscabo de las atribuciones que la Constitución confiere a los gobiernos autónomos descentralizados

4. Atribuir deberes, responsabilidades y competencias a los gobiernos autónomos descentralizados.

Que el Artículo Art. 133.- Las leyes serán orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas:

3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados.

Que el Artículo 261. Expone: El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:

6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda.

Que el Artículo 238.- Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.

Que el Artículo 239.- El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo

Que el Artículo 240.- Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias. Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

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

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República manda que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución

Que el Artículo 269.- El sistema nacional de competencias contará con un organismo técnico conformado por un representante de cada nivel de gobierno, que tendrá las siguientes funciones:

1. Regular el procedimiento y el plazo máximo de transferencia de las competencias exclusivas, que de forma obligatoria y progresiva deberán asumir los gobiernos autónomos descentralizados. Los gobiernos que acrediten tener capacidad operativa podrán asumir inmediatamente estas competencias.
4. Asignar las competencias residuales a favor de los gobiernos autónomos descentralizados, excepto aquellas que por su naturaleza no sean susceptibles de transferencia.

Que el Artículo 276 expresa: El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

1. Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución.

2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.

Que el Artículo 284 reza: La política económica tendrá los siguientes objetivos:

6. Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales.

Que el Artículo 325 enuncia: 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.

Que el Artículo Art. 326 explica: El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:

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.

4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.

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.

Que el Artículo 329 declara: Las jóvenes y los jóvenes tendrán el derecho de ser sujetos activos en la producción, así como en las labores de auto sustento, cuidado familiar e iniciativas comunitarias. Se impulsarán condiciones y oportunidades con este fin. Para el cumplimiento del derecho al trabajo de las comunidades, pueblos y nacionalidades, el Estado adoptará medidas específicas a fin de eliminar discriminaciones que los afecten, reconocerá y apoyará sus formas de organización del trabajo, y garantizará el acceso al

empleo en igualdad de condiciones. Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. Se prohíbe toda forma de confiscación de sus productos, materiales o herramientas de trabajo. El Estado impulsará la formación y capacitación para mejorar el acceso y calidad del empleo y las iniciativas de trabajo autónomo.

Que el Artículo 331 explica: El Estado garantizará a las mujeres igualdad en el acceso al empleo, a la formación y promoción laboral y profesional, a la remuneración equitativa, y a la iniciativa de trabajo autónomo. Se adoptarán todas las medidas necesarias para eliminar las desigualdades. Se prohíbe toda forma de discriminación, acoso o acto de violencia de cualquier índole, sea directa o indirecta, que afecte a las mujeres en el trabajo

Que el Artículo 367 enuncia: El sistema de seguridad social es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población. La protección de las contingencias se hará efectiva a través del seguro universal obligatorio y de sus regímenes especiales. El sistema se guiará por los principios del sistema nacional de inclusión y equidad social y por los de obligatoriedad, suficiencia, integración, solidaridad y subsidiaridad.

Que el Artículo 368 expone: El sistema de seguridad social comprenderá las entidades públicas, normas, políticas, recursos, servicios y prestaciones de seguridad social, y funcionará con base en criterios de sostenibilidad, eficiencia, celeridad y transparencia. El Estado normará, regulará y controlará las actividades relacionadas con la seguridad social.

Que el Artículo 370.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma regulada por la ley, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados. La Policía Nacional y las Fuerzas Armadas podrán contar con un régimen especial de seguridad social, de acuerdo con la ley; sus entidades de seguridad social formarán parte de la red pública integral de salud y del sistema de seguridad social.

Que el Artículo 371.- Las prestaciones de la seguridad social se financiarán con el aporte de las personas aseguradas en relación de dependencia y de sus empleadoras o empleadores; con los aportes de las personas independientes aseguradas; con los aportes voluntarios de las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en el exterior; y con los aportes y contribuciones del Estado. Los recursos del Estado destinados para el seguro universal obligatorio constarán cada año en el Presupuesto General del Estado y serán transferidos de forma oportuna. Las prestaciones en dinero del seguro social no serán susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo los casos de alimentos debidos por ley o de obligaciones contraídas a favor de la institución aseguradora, y estarán exentas del pago de impuestos.

Que el Artículo 374.- El Estado estimulará la afiliación voluntaria al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en el exterior, y

asegurará la prestación de contingencias. El financiamiento de estas prestaciones contará con el aporte de las personas afiliadas voluntarias domiciliadas en el exterior.

Que el Artículo 415.- El Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso del suelo, que permitan regular el crecimiento urbano, el manejo de la fauna urbana e incentiven el establecimiento de zonas verdes. Los gobiernos autónomos descentralizados desarrollarán programas de uso racional del agua, y de reducción reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos. Se incentivará y facilitará el transporte terrestre no motorizado, en especial mediante el establecimiento de ciclo vías.

CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACION TERRITORIAL,

Que el Artículo 7.- Facultad normativa. - Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial. El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley.

Que, según el artículo 54 del COOTAD “Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: (...) m) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 55 ibídem que determina: “Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley; (...) b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”;

Que el Artículo 57.- Atribuciones del concejo municipal. - Al concejo municipal le corresponde: a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones;

Que el Artículo 58.- Atribuciones de los concejales o concejales. - Los concejales o concejales serán responsables ante la ciudadanía y las autoridades competentes por sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus atribuciones, estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes y gozarán de fuero de corte provincial. Tienen las siguientes atribuciones: b) Presentar proyectos de ordenanzas cantonales, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal;

Que, el artículo 395 del COOTAD reconoce la potestad sancionadora de los funcionarios del gobierno autónomo descentralizado, al establecer que “Los funcionarios de los gobiernos autónomos descentralizados, encargados del juzgamiento de infracciones a la normativa expedida por cada nivel de gobierno, ejercen la potestad sancionadora en materia administrativa;

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. (...) La potestad sancionadora y los procedimientos administrativos sancionatorios se regirán por los principios de legalidad, proporcionalidad, tipicidad, responsabilidad, irretroactividad y prescripción.”

Que, el artículo 382 del COOTAD señala: “(...) Los procedimientos administrativos no regulados expresamente en este Código estarán regulados por acto normativo expedido por el correspondiente gobierno autónomo descentralizado de conformidad con este Código. Dichas normas incluirán, al menos, los plazos máximos de duración del procedimiento y los efectos que produjere su vencimiento”;

EXPIDE

LEY PARA LA FORMALIZACIÓN DEL TRABAJADOR AMBULANTE

CAPITULO I

OBJETOS Y DEFINICIONES

Artículo 1.- Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto establecer normas y criterios administrativos, técnicos y legales que regulen el control de la venta ambulatoria y el procedimiento de formalización municipal de la actividad comercial ambulatoria de bienes y/o servicios en espacio público. Garantizando todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento, reconociendo y protegiendo el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones.

Artículo 2.- Definiciones

1. Autorizaciones municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público. - consiste en la resolución procedente suscrita y emitida por la autoridad municipal competente otorgada al comerciante ambulante regulado que permite el uso temporal y excepcional de los espacios públicos para desarrollar una actividad comercial.

2. Comercio ambulatorio. Es aquella actividad económica, que se desarrolla en las áreas públicas reguladas siendo desarrollada por comerciantes ambulantes, carece de vínculo laboral con sus proveedores.

3. Comerciante ambulante inscrito. Persona natural que se encuentra inscrita en el padrón municipal con registro vigente. Esta condición le permitirá tramitar la renovación de la autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en un espacio público, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ordenanza.

4. Comerciante ambulante no inscrito. Persona natural que no se encuentra registrada en el padrón municipal, desarrollando la actividad comercial de forma itinerante generalmente caminando por los espacios públicos que cuenten con un módulo, pero no se encuentra autorizado.

5. Comerciante ambulante autorizado. - Es el comerciante ambulante regulado que cuenta con una autorización municipal vigente, para dedicarse de manera individual, directa y excepcional al ejercicio de un giro autorizado en una ubicación determinada y regulada del espacio público.

6. Espacio público. - Superficie de uso público conformado por la vía pública y de recreación pública, destinadas a la circulación, recreación, dónde se han definido zonas reguladas y zona restringidas a prohibirlas para el desarrollo de comercio ambulatorio temporal debidamente autorizado.

Para efectos de la presente ley y su aplicación se entenderá como espacio público a:

- a) Las calles, avenidas, puentes, pasajes y demás vías de comunicación y circulación;
- b) Las plazas, parques y demás espacios destinados a la recreación u ornato público; y promoción turística;
- c) Las aceras que formen parte integrante de las calles y plazas y demás elementos y superficies accesorios de las vías de comunicación;
- d) Canchas, escenarios deportivos y conchas acústicas;
- e) Las márgenes de los ríos y quebradas.
- f) Las quebradas con sus taludes y franjas de protección; los esteros y los ríos con sus lechos y sus zonas de remanso y protección, siempre que no sean de propiedad privada, de conformidad con la ley y las ordenanzas;
- g) Las superficies obtenidas por rellenos de quebradas con sus taludes;
- h) Las fuentes ornamentales de agua destinadas a empleo inmediato de los particulares o al ornato público;

7. Formalización. - Proceso que emprende el trabajador ambulante y la autoridad municipal o local que conducen al primer a formalizarse dentro del espacio público para sus actividades de desarrollo económico alternativos. Implica también el registro ante el SENA: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

8. Giro. - Actividad económica determinada de bienes y/o servicios.

9. Módulo. - Mobiliario desmontable y/o movable destinado exclusivamente para desarrollar la actividad comercial de bienes y/o servicios en el espacio público debidamente autorizado.

10. Padrón Municipal. - Es el Registro que contiene la relación de comerciante ambulantes en todas sus formas, reconocidos como tal para la autoridad municipal competente, así como su identificación, la ubicación y los giros temporales entre otros, que la autoridad municipal estime por conveniente a efectos de llevar un mejor control.

11. Programa de Ordenamiento. - Es aquel programa municipal que integrarán comerciantes que no se encuentran inmersos en un programa de formalización.

12. Registro de comerciante ambulante. - Es el proceso mediante el cual el comerciante ambulante gestiona su inscripción ante la entidad municipal. La inscripción no puede verse condicionada bajo premisas de índole discriminatoria; garantizando un proceso respetuoso y garante de sus derechos a la libertad de trabajo, dignidad e integridad personal. Para el caso de la presente Ley, es la Gerencia de Desarrollo Social de las municipalidades, o la que haga sus veces, la que desarrolla esta actividad.

13. Titular. - Es aquella persona natural, denomina comerciante ambulante, a quien se le otorga la autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público.

14. Ubicación. - Es el espacio físico, en el cual temporalmente la Municipalidad permite el comercio ambulatorio debidamente autorizado.

15. Vía pública. - Espacio de propiedad pública, dominio y uso público, destinada para el tránsito vehicular y peatonal que incluye pistas, veredas y similares.

16. Zonas reguladas. - Área de espacio público donde se autoriza desarrollar el comercio ambulatorio, conforme con los términos del presente Ordenanza y sujeto a los parámetros de seguridad, accesibilidad, espacio físico libre de circulación peatonal y vehicular.

17. Las zonas restringidas prohibidas. - Áreas del espacio Público, que, por razones e ubicarse un monumento histórico, seguridad o de acuerdo a lo dispuesto en normas complementarias, no se autoriza el desarrollo del comercio ambulatorio.

CAPITULO II

COMPETENCIAS

Artículo 3.- Competencia de las municipalidades.

1. Reglamentar el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público dentro del marco establecido por el COOTAD.
2. Establecer los procesos municipales para la autorización de uso de vía pública municipal temporal, ordenamiento de comercio, giros autorizados, evaluación de los expedientes de autorización y revocatorias respectivas.
3. Establecer los procesos de empadronamiento para las autorizaciones temporales y en perspectiva de formalización.
4. Determinar Técnicamente los espacios públicos permitidos para el comercio ambulatorio pudiendo modificar y/o reorganizar el comercio ambulatorio, realizando cambios de ubicación, horario, giros y otras, por razones de ornato, control urbano, salud, seguridad, obras de origen municipal, queja vecinal, y normas que así lo dispongan.

5. Promover e Impulsar labores de promoción y formalización del comercio ambulatorio a través de programas de capacitación.
6. Establecer dentro del esquema de desarrollo urbano, los procedimientos para la habilitación de espacios para la construcción de mercados.
7. Construir el mapa socioeconómico y el patrón municipal de ambulantes regulados y no regulados de su distrito y transferirlo de manera oficial a su Gobierno Regional.

Artículo 4.- Competencia de los gobiernos regionales

1. Incluir en el Plan de Gobierno Metropolitano o Municipal, los proyectos de construcción de “Mercados Barriales en su Región
2. Establecer los presupuestos necesarios para la construcción de los mercados barriales.

Artículo 5.- Competencia del ministro de Ministerio de Producción Comercio Exterior Inversiones y Pesca

1. Coordinar y brindar asesoría técnica y legal a los gobiernos locales y provinciales sobre procesos de formalización de comerciantes.
2. Establecer disposiciones y lineamientos generales para la regulación del comercio ambulatorio a nivel nacional.
3. Establecer el marco presupuestal destinado a las construcciones de mercados barriales en el ámbito nacional.

DE LOS DERECHOS DE LOS COMERCIANTES AMBULANTES

Artículo 6 Autorización. - Toda persona natural tiene derecho a obtener una Autorización Municipal de uso de la vía pública para el Comercio Ambulatorio de manera excepcional y temporal con carácter renovable. La autorización se aprobará mediante Resolución que declara procedente la solicitud y constituye el único documento identificador que faculta a la persona natural a ejercer una actividad comercial de bienes o servicios en los espacios públicos debidamente regulados. Esta autorización le otorga el derecho a ser parte del proceso de formalización establecido por la Ley.

Artículo 7 Empadronamiento. - La municipalidad, a través de su órgano competente, inicia el proceso de empadronamiento de cualquier persona natural que desee realizar comercio ambulatorio. El empadronamiento contiene características sobre la identificación del comercio ambulante, giro del comercio y ubicación en la que se localiza el comerciante.

Artículo 8 Formalización. - El proceso de formalización se hará a través de la inclusión de los comerciantes ambulantes en los procesos de elaboración de proyectos de construcción de mercados barriales, proyectos que pueden ser ejecutados por los diferentes niveles de gobierno.

Artículo 9 Asignación de módulo. - A cada comerciante ambulante le será, en la medida de la construcción de los mercados barriales, asignado un módulo de venta a título de alquiler equivalente al monto que pagaba por su ubicación en la vía pública durante dos años. El resto de costo del alquileres será subvencionado por el proyecto.

Al cabo de dos años, el comerciante ambulante tendrá la posibilidad de establecer en un marco de negociación con el administrador del mercado barrial el costo del alquiler de mercado.

Artículo 10 Oposición a la formalización. - La formalización no es obligatoria. En ese sentido, las personas naturales pueden optar por una autorización temporal que no será mayor a un año. Al término del año, se puede solicitar la renovación.

DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS COMERCIANTES AMBULANTES

Artículo 11 Cumplimiento de ordenanzas. -El comerciante ambulante tiene la responsabilidad de cumplir con todas las disposiciones que conllevan la venta ambulatoria establecida por la municipalidad donde se inscribe su negocio.

Artículo 12 No Transferibilidad. - El módulo y el proceso de formalización son intransferibles, la persona natural no puede vender, cambiar o heredar el espacio que le fue asignado ni su proceso de formalización.

Artículo 13 Continuidad en la oferta. - El comerciante ambulante se compromete a establecerse de manera continua y permanente en el módulo que se le haya otorgado producto del proceso de formalización en el mercado barrial establecido.

Artículo 14 Doble establecimiento. - El Comerciante ambulante tendrá asignado un módulo de venta de sus productos lo que implica que le estará prohibido la venta ambulatoria en cualquier otro distrito a nivel nacional

Artículo 15 Tributación. - El Comerciante ambulante estará obligado a registrarse como contribuyente ante la .

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

DISPOSICION DEROGATORIA

DISPOSICION FINAL

La presente ley fue aprobada por el Pleno en sesión celebrada el día , y entrará en vigor el día

PROPUESTA DE ORDENANZA**CONSIDERANDO****CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA**

Que el Artículo 325 enuncia: 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.

Que el Artículo Art. 326 explica: El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:

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.
4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.
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.

Que el Artículo 329 declara: Las jóvenes y los jóvenes tendrán el derecho de ser sujetos activos en la producción, así como en las labores de auto sustento, cuidado familiar e iniciativas comunitarias. Se impulsarán condiciones y oportunidades con este fin. Para el cumplimiento del derecho al trabajo de las comunidades, pueblos y nacionalidades, el Estado adoptará medidas específicas a fin de eliminar discriminaciones que los afecten, reconocerá y apoyará sus formas de organización del trabajo, y garantizará el acceso al empleo en igualdad de condiciones. Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. Se prohíbe toda forma de confiscación de sus productos, materiales o herramientas de trabajo. El Estado impulsará la formación y capacitación para mejorar el acceso y calidad del empleo y las iniciativas de trabajo autónomo.

Que el Artículo 331 explica: El Estado garantizará a las mujeres igualdad en el acceso al empleo, a la formación y promoción laboral y profesional, a la remuneración equitativa, y a la iniciativa de trabajo autónomo. Se adoptarán todas las medidas necesarias para eliminar las desigualdades. Se prohíbe toda forma de discriminación, acoso o acto de violencia de cualquier índole, sea directa o indirecta, que afecte a las mujeres en el trabajo

CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACION TERRITORIAL,

Que el Artículo 7.- Facultad normativa. - Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial. El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley.

Que, según el artículo 54 del COOTAD “Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: (...) m) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 55 ibídem que determina: “Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley; (...) b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”;

Que el Artículo 57.- Atribuciones del concejo municipal. - Al concejo municipal le corresponde: a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones;

Que el Artículo 58.- Atribuciones de los concejales o concejales. - Los concejales o concejales serán responsables ante la ciudadanía y las autoridades competentes por sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus atribuciones, estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes y gozarán de fuero de corte provincial. Tienen las siguientes atribuciones: b) Presentar proyectos de ordenanzas cantonales, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal;

Que, el artículo 395 del COOTAD reconoce la potestad sancionadora de los funcionarios del gobierno autónomo descentralizado, al establecer que “Los funcionarios de los gobiernos autónomos descentralizados, encargados del juzgamiento de infracciones a la normativa expedida por cada nivel de gobierno, ejercen la potestad sancionadora en materia administrativa;

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. (...) La potestad sancionadora y los procedimientos administrativos sancionatorios se regirán por los principios de legalidad, proporcionalidad, tipicidad, responsabilidad, irretroactividad y prescripción.”

Que, el artículo 382 del COOTAD señala: “(...) Los procedimientos administrativos no regulados expresamente en este Código estarán regulados por acto normativo expedido por el correspondiente gobierno autónomo descentralizado de conformidad con este Código. Dichas normas incluirán, al menos, los plazos máximos de duración del procedimiento y los efectos que produjere su vencimiento”;

EXPIDE

PROPUESTA DE ORDENANZA REGULADORA DEL COMERCIO AMBULANTE EN EL ÁREA DE LA CIUDAD DE CUENCA

TÍTULO I DEL COMERCIO AMBULANTE

Artículo 1. Objeto. La presente Ordenanza tiene por objeto regular con carácter general el Comercio Ambulante dentro de la ciudad de Cuenca, de conformidad con lo previsto en el texto “PROPUESTA DE LEY PARA LA FORMALIZACIÓN DEL TRABAJADOR AMBULANTE”.

Se entiende por comercio ambulante el que se realiza fuera de establecimiento comercial permanente, con empleo de instalaciones desmontables, transportables o móviles, de la forma y con las condiciones que se establecen en el texto “PROPUESTA DE LEY PARA LA FORMALIZACIÓN DEL TRABAJADOR AMBULANTE”

Artículo 2. Modalidades de Comercio Ambulante. El ejercicio del comercio ambulante en la ciudad de Cuenca, puede adoptar las siguientes modalidades:

- a) Mercadillo. Entendiéndose por tal el que se celebre regularmente, en puestos agrupados, con una periodicidad determinada, en los lugares públicos establecidos en la presente Ordenanza.
- b) Comercio Callejero. Que es aquel que se realiza en las vías públicas establecidas en la presente Ordenanza, en puestos aislados desmontables.
- c) Comercio Itinerante. Se trata de la actividad comercial realizada en las vías públicas, a lo largo de los itinerarios fijados en la presente Ordenanza, con el medio adecuado ya sea transportable o móvil.

Artículo 3. Actividades excluidas. No tienen la consideración de comercio ambulante, y por tanto quedan excluidas de esta Ordenanza, las actividades siguientes:

- a) El comercio en mercados ocasionales, que tienen lugar con motivo de fiestas, ferias o acontecimientos populares, durante el tiempo de celebración de los mismos.
- b) El comercio tradicional de objetos usados, puestos temporeros y demás modalidades de comercio no contemplados en los apartados anteriores.
- c) Las actividades ambulantes industriales y de servicios no comerciales.
- d) Los mercados tradicionales de flores, plantas y animales arraigados hondamente en algunos lugares de nuestra Comunidad Autónoma.

También se consideran excluidas las siguientes ventas fuera de establecimiento comercial permanente:

- a) Venta a distancia realizada a través de un medio de comunicación, sin reunión de comprador y vendedor.
- b) Venta automática, realizada a través de una máquina.
- c) Venta domiciliaria, realizada en domicilios privados, lugares de ocio o reunión, centros de trabajo y similares.
- d) Reparto o entrega de mercancías a domicilio.

Artículo 4. Emplazamiento. - Corresponde al GAD de Cuenca, mediante la Dirección de Mercados, Áreas Historias y Avalúos y Catastros, o quien hiciera su función, emplazamiento, la determinación del número y superficie de los puestos para el ejercicio de la venta ambulante.

Artículo 5. Sujetos. - El comercio ambulante podrá ejercerse por todas personas naturales que se dedique a la actividad del comercio al por menor y reúna los requisitos exigidos en la presente ordenanza y otras que, según la normativa, les fuera de aplicación.

Artículo 6. Ejercicio del Comercio Ambulante. Las personas naturales que posean la autorización municipal, en el ejercicio de su actividad comercial, deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a) Respetar las condiciones exigidas en la normativa reguladora de los productos objeto de comercio, en especial de aquellos destinados a alimentación humana.
- b) Tener expuesto al público, en lugar visible, la placa identificativa y los precios de venta de las mercancías, que serán finales y completos, impuestos incluidos.
- c) Tener a disposición de la autoridad competente las facturas y comprobantes de compra de los productos objeto de comercio.
- d) Tener a disposición de las personas consumidoras y usuarias las hojas de quejas y reclamaciones, de acuerdo con el modelo reglamentariamente establecido. A tal efecto, se debe de exhibir el cartel informativo de disposición de hojas de reclamaciones.
- e) Estar al corriente de las tasas que las Ordenanzas municipales establecen para cada tipo de comercio.
- f) También, será obligatorio por parte de la persona comerciante emitir un recibo justificativo de la compra.
- g) Los puestos que expendan productos al peso o medida deberán disponer de cuantos instrumentos sean necesarios para su medición o peso, debidamente verificados por el organismo competente.

Asimismo, con el fin de conseguir un mejor servicio y una mejor atención al consumidor y consumidora, se van a tener en cuenta también los siguientes criterios:

- 1) Estar adherido a un sistema de resolución de conflictos en materia de consumo: mediación o arbitraje. A tal efecto, se debe de exhibir el cartel informativo o una pegatina con el logo del sistema.
- 2) Las personas comerciantes, al final de cada jornada deberán limpiar de residuos y desperdicios sus respectivos puestos, a fin de evitar la suciedad del espacio público utilizado para el ejercicio de la actividad comercial ambulante.

Corresponde al municipio garantizar el cumplimiento de vigilancia de las actividades desarrolladas en los espacios públicos destinados al comercio ambulante de los puestos que se ubiquen en los mismos.

Artículo 7. Régimen Económico. - El municipio de Cuenca podrá fijar las tasas correspondientes por la utilización privativa o aprovechamiento especial del suelo público en las distintas modalidades de venta ambulante, actualizando anualmente la cuantía, el modo del cálculo de esa actualización será a estos efectos se tendrán en cuenta los gastos de conservación y mantenimiento de las infraestructuras afectadas.

TÍTULO II DEL RÉGIMEN DE AUTORIZACIÓN

Artículo 8. Autorización Municipal.

1. Para el ejercicio de las modalidades de comercio ambulante previstas en el artículo 2 de la presente Ordenanza, al desarrollarse en espacio público, será precisa la autorización previa del Municipio, conforme al procedimiento de concesión recogido en el Título III de la presente Ordenanza.
2. La duración de la citada autorización será de 2 años, que podrá ser prorrogada, a solicitud de la persona titular, por otro plazo idéntico, una sola vez, con el fin de garantizar a las personas titulares de la misma la amortización de las inversiones y una remuneración equitativa de los capitales invertidos.
3. En los casos en que se autorice el comercio en espacios de celebración de fiestas populares, la autorización se limitará al periodo de duración de las mismas
4. Las personas que vayan a solicitar la autorización a la que se refiere este artículo, habrán de cumplir con los siguientes requisitos:
 - a) Estar al corriente en el pago del impuesto de actividades económicas o, en caso de estar exentos, estar dado de alta en el censo de obligados tributarios.
 - b) Estar dado de alta en el régimen de la Seguridad Social que corresponda, y al corriente en el pago de las cotizaciones de la misma.
 - c) Las personas prestadoras procedentes de terceros países deberán acreditar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación vigente en materia de autorizaciones de residencia y trabajo.

d) En el caso de que los objetos de venta consistan en productos para la alimentación humana, las personas que vayan a manipular los alimentos deberán estar en posesión del certificado correspondiente acreditativo de la formación como persona manipuladora de alimentos.

5. El municipio de Cuenca entregará a las personas que hayan obtenido autorización para el ejercicio del comercio ambulante, una placa identificativa que contendrá los datos esenciales de la autorización y que deberá ser expuesta al público, en lugar visible, mientras se desarrolla la actividad comercial.

Artículo 9. Contenido de la autorización.

1. En las autorizaciones expedidas por el Municipio se hará constar:

- a) La persona titular de la autorización para el ejercicio del comercio ambulante, su cédula, domicilio a efectos de posibles reclamaciones.
- b) La duración de la autorización.
- c) La modalidad de Comercio Ambulante autorizada.
- d) La indicación precisa del lugar, fechas y horario en que se va a ejercer la actividad.
- e) El tamaño, ubicación y estructura del puesto donde se va a realizar la actividad comercial.
- f) Los productos autorizados para su comercialización.
- g) En la modalidad de comercio itinerante, el medio transportable o móvil en el que se ejerce la actividad y los itinerarios permitidos.

2. La titularidad de la autorización es personal, pudiendo ejercer la actividad en nombre del titular su cónyuge o persona unida a éste en análoga relación de afectividad e hijos o hijas, permaneciendo invariables durante su periodo de duración mientras no se efectúe de oficio un cambio en las condiciones objetivas de concesión. En tal caso el municipio podrá expedir una nueva autorización por el tiempo de vigencia que reste de la anterior.

3. La autorización será transmisible, previa comunicación al municipio, sin que esa transmisión afecte a su periodo de vigencia, y sin perjuicio de la necesidad de cumplimiento de los requisitos para su ejercicio y demás obligaciones que ello pudiera conllevar.

Artículo 10. Revocación de la autorización. Las autorizaciones podrán ser revocadas, en los casos de infracciones graves o muy graves.

Artículo 11. Extinción de la autorización.

Las autorizaciones se extinguirán por:

- a.- Cumplimiento del plazo para el que ha sido concedida la autorización.
- b.- Muerte o incapacidad sobrevenida de la persona titular que no le permita ejercer la actividad.

- c.- Renuncia expresa o tácita a la autorización.
- d.- Dejar de reunir cualquiera de los requisitos previstos en la Ordenanza como necesarios para solicitar la autorización o ejercer la actividad.
- e.- No cumplir con las obligaciones fiscales y de la seguridad social o el impago de las tasas correspondientes.
- f.- Por revocación.
- g. Por cualquier otra causa prevista legalmente.

TITULO III DEL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN.

Artículo 12. Garantías del procedimiento. El procedimiento para la concesión de la autorización municipal para el ejercicio del comercio ambulante ha de garantizar la transparencia, imparcialidad y publicidad adecuada de su inicio, desarrollo y fin.

Para el supuesto de convocatoria de los puestos a ocupar en este término municipal se hará, al menos un mes antes de la adjudicación, mediante Resolución del órgano municipal competente, publicitada por el municipio, expuesta en las carteleras y en la página web. Si se dispusiese de los medios materiales y personales adecuados, se comunicaría también fehacientemente a todas las personas físicas que ejerzan el comercio ambulante en este término municipal.

Artículo 13. Solicitudes y plazo de presentación.

1. Las personas que deseen ejercer las modalidades de comercio ambulante incluidas en esta Ordenanza, habrán de presentar su solicitud a través de la ventanilla única, en su caso, conforme al modelo recogido como Anexo de la presente Ordenanza. Junto con la solicitud, se presentará el certificado correspondiente acreditativo de la formación como persona manipuladora de alimentos de ser el caso, y el certificado de no adeudar al GAD de Cuenca.

Las personas prestadoras procedentes de terceros países deberán acreditar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación vigente en materia de autorizaciones de residencia y trabajo.

El plazo de presentación de las solicitudes será de, a contar desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria.

Artículo 14. Criterios para la concesión de las autorizaciones. La Corporación Municipal, con el fin de conseguir una mayor calidad de la actividad comercial y el servicio prestado, la mejor planificación sectorial, el mejor prestigio y la mayor seguridad, deberá tener en cuenta los siguientes criterios para la adjudicación de los puestos de las personas comerciantes:

- a.- La actividad de la presentación de la solicitud.
- b.- La disponibilidad de las personas solicitantes de instalaciones desmontables adecuadas para la prestación de un servicio de calidad.

- c.- La experiencia demostrada en la profesión, que asegure la correcta prestación de la actividad comercial.
- d.- Haber participado las personas solicitantes en cursos, conferencias, jornadas u otras actividades relacionadas con el comercio ambulante.
- e.- Acciones afirmativas referente a características particulares (etnográficas y culturales)
- f.- Encontrarse inscrito en algún Registro General de Comercio Ambulante, de cualquier Estado miembro.
- g.- La consideración de factores de política social como:
 - Las dificultades para el acceso al mercado laboral de las personas solicitantes.
 - Número de personas dependientes económicamente de las personas solicitantes.

Artículo 15. Resolución.

1. El plazo para resolver las solicitudes de autorización será de tres meses a contar desde el día siguiente al término del plazo para la presentación de solicitudes. Transcurrido el plazo sin haberse notificado la resolución, las personas interesadas podrán entender desestimada su solicitud.
2. Las autorizaciones para el ejercicio del Comercio ambulante, serán concedidas por acuerdo del órgano municipal competente,
3. Como resultado del procedimiento se creará una lista de espera, a fin de cubrir las posibles vacantes que surjan hasta la nueva convocatoria.

TÍTULO IV DE LAS MODALIDADES DE COMERCIO AMBULANTE.

CAPITULO I DEL COMERCIO EN MERCADILLOS.

Artículo 16. Ubicación

1. Se ubicará en los mercados itinerantes y lugares determinados por la dirección competente respetando el adecuado uso del suelo constante en ordenanzas vigentes.
2. El municipio podrá acordar, por razones de interés público y mediante acuerdo motivado, el traslado del emplazamiento habitual del mercadillo, comunicándose a la persona titular de la autorización con una antelación de quince días, salvo que por razones de urgencia este plazo deba ser reducido. La ubicación provisional sólo podrá mantenerse mientras no desaparezcan los motivos que han ocasionado el traslado.

En la Ordenanza se podrá especificar el órgano que tenga atribuida esta competencia (persona titular de la alcaldía, dirección etc.).

Artículo 17. Fecha de celebración y horario.

1. El mercadillo se celebrará todos los días del año, y el horario del mismo será desde las 06:00 am, hasta las 16:00 pm. En caso de interés público, mediante acuerdo motivado, se podrán modificar la fecha y horario, comunicándose a la persona titular de la autorización con una antelación mínima de quince días, salvo que por razones de urgencia este plazo deba ser reducido. Dicha modificación sólo podrá mantenerse mientras no desaparezcan los motivos que han ocasionado el cambio.

2. A la hora de comienzo del mercadillo, los coches, camiones y vehículos de toda clase han de haber efectuado sus operaciones de descarga y estar aparcados fuera del recinto del mercadillo, salvo aquéllos que sean inherentes al ejercicio de la actividad.

3. Durante las dos horas siguientes a la conclusión del mercadillo los puestos del mismo deberán ser desmontados y el lugar dejado en perfecto estado de limpieza.

Artículo 18. Puestos.

1. El mercadillo constará de puestos instalados conforme a la localización que la administración pública proponga.

2. El tamaño de los puestos podrá oscilar entre un mínimo de 2 metros y un máximo de 4 metros.

3. Las instalaciones utilizadas para el comercio en mercadillo han de ser desmontables y reunir las condiciones necesarias para servir de soporte a los productos dentro de unos mínimos requisitos de seguridad, de presentación y de higiene. No se podrán ocupar los terrenos del mercadillo con otros elementos que no sean los puestos desmontables.

Artículo 19. Contaminación auditiva. Queda expresamente prohibido el uso de megafonía o de cualquier otra fuente de ruido que sobrepase el límite de decibelios permitidos.

CAPITULO II DEL COMERCIO ITINERANTE

Artículo 20. Itinerarios

1. Para el ejercicio del Comercio Itinerante se fijan los itinerarios siguientes:

a) Para el comercio itinerante con ayuda de vehículo se habilitan las siguientes calles:

b) Para el ejercicio mediante un elemento auxiliar contenedor de las mercancías y portado por la persona vendedora, las calles autorizadas serán:

2. El comercio itinerante podrá ejercerse todos los días, desde las 06:00 am hasta las 17:00 horas.

3. En caso de interés público, mediante acuerdo motivado, se podrán modificar los itinerarios, fechas y horarios, comunicándose a la persona titular de la autorización con una antelación mínima de quince días, salvo que por razones de urgencia este plazo deba ser reducido. Dicha modificación sólo podrá mantenerse mientras no desaparezcan los motivos que han ocasionado el cambio.

Artículo 21. Contaminación auditiva y del aire La propaganda por medio de aparatos amplificadores o reproductores no podrá rebasar los decibelios establecidos en la normativa vigente.

Artículo 22. Vehículos. Los vehículos utilizados para el comercio itinerante deberán cumplir todos los requisitos de la normativa vigente en materia de Seguridad y Sanidad de los productos expendidos o comercializados.

CAPITULO III DEL COMERCIO CALLEJERO.**Artículo 23.**

1. Para el ejercicio del comercio callejero se fijan las siguientes ubicaciones:
2. El comercio callejero podrá ejercerse todos los días. El horario de apertura de los puestos será desde las 06:00 hasta las 17:00 horas.
3. En caso de interés público, mediante acuerdo motivado, se podrán modificar las ubicaciones, fechas y horarios, comunicándose a la persona titular de la autorización con una antelación mínima de quince días, salvo que por razones de urgencia este plazo deba ser reducido. Dicha modificación sólo podrá mantenerse mientras no desaparezcan los motivos que han ocasionado el cambio.

Artículo 24. Contaminación auditiva.

La propaganda por medio de aparatos amplificadores o reproductores no podrá rebasar los decibelios establecidos en la normativa vigente.

TITULO V COMISION MUNICIPAL DE COMERCIO AMBULANTE**Artículo 26. Comisión Municipal de Comercio Ambulante.**

1. El Consejo Cantonal podrá crear una Comisión Municipal de Comercio Ambulante, a la que deberá atribuir competencia para el desarrollo y engranaje con las demás Direcciones municipales para la aplicación de la presente Ordenanza y todo relacionado con el ejercicio del comercio ambulante.
2. La composición, organización y ámbito de actuación de la misma, serán establecidas en el correspondiente debate del Consejo.

La composición de la Comisión Municipal de Comercio Ambulante estará integrada por las siguientes personas: representantes vendedores, consumidores y la propia administración municipal. Asimismo, se advierte que, al estar presentes en la Comisión las personas vendedoras ambulantes, este órgano no podrá intervenir en la toma de decisiones relativas a casos individuales de solicitudes de autorización.

3. El dictamen de esta Comisión, aunque preceptivo, no será en ningún caso vinculante.

TITULO VI INFRACCIONES Y SANCIONES.**Artículo 27. Potestad de inspección y sancionadora.**

1. Los servicios municipales que en cada caso resulten competentes ejercerán la inspección y vigilarán del ejercicio de las actividades reguladas en la presente Ordenanza, cuidando de que las mismas se ajusten a sus preceptos, sin perjuicio de otras atribuciones competenciales establecidas en la legislación vigente.

2. Cuando se detecten infracciones para cuya sanción sea competente este municipio, se procederá a la instrucción del correspondiente expediente previo a la subsiguiente imposición de la sanción que corresponda si ello fuera procedente.

3. Si se detectaran infracciones para cuya sanción no fuera competente el municipio, se dará cuenta inmediata de las mismas a la autoridad que corresponda, en especial, en el aspecto sanitario.

4. 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.

Artículo 28. Medidas cautelares. - Con la finalidad de asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, así como la protección provisional de los intereses implicados, en el caso de infracciones graves o muy graves, se podrán adoptar motivadamente como medidas provisionales el decomiso de los productos objeto de comercio no autorizados, y el decomiso de los puestos, instalaciones vehículos o cualquier medio utilizado para el ejercicio de la actividad.

Artículo 29. Infracciones. A los efectos de esta Ordenanza las infracciones se clasifican de la siguiente forma:

1) Infracciones leves:

- a) No tener expuesta al público, en lugar visible, la placa identificativa y los precios de venta de las mercancías.
- b) No tener, a disposición de la autoridad competente, las facturas y comprobantes de compra de los productos objeto de comercio.
- c) No tener, a disposición de las personas consumidoras y usuarias, las hojas de quejas y reclamaciones, así como el cartel informativo al respecto.
- d) Las constantes en el artículo 31 y 32 de la presente ordenanza.

2) Infracciones graves:

- a) La reincidencia en infracciones leves. Se entenderá que existe reincidencia por comisión en el término de un año de más de una infracción leve, cuando así haya sido declarado por resolución firme.
- b) El incumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa reguladora de los productos objeto de comercio, así como el comercio de los no autorizados.
- c) La desobediencia o negativa a suministrar información a la autoridad municipal o a su personal funcionario o agentes en el cumplimiento de su misión.
- d) El ejercicio de la actividad incumpliendo las condiciones establecidas en la autorización municipal respecto al lugar autorizado, fecha, horario, tamaño, ubicación y estructura de los puestos.
- e) El ejercicio de la actividad por personas distintas a las previstas en la autorización municipal.

3) Infracciones muy graves:

- a) La reincidencia en infracciones graves. Se entenderá que existe reincidencia por comisión en el término de un año de más de una infracción grave, cuando así haya sido declarado por resolución firme.
- b) Carecer de la autorización municipal correspondiente.
- c) La resistencia, coacción o amenaza a la autoridad municipal, personal funcionario y agentes de la misma, en cumplimiento de su misión.

Artículo 30. Sanciones.

1. Las infracciones podrán ser sancionadas como sigue:

- a) Las leves con: advertencia o multa de hasta 50 dólares.
- b) Las graves con multa de 100 a 150 dólares.
- c) Las muy graves con multa de 200 a 300 dólares.

2. Para la graduación o calificación de las sanciones se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- a) El volumen de la facturación a la que afecte.
- b) La naturaleza de los perjuicios causados.
- c) El grado de intencionalidad del infractor o reiteración.
- d) La reincidencia, cuando no sea determinante de la infracción.
- e) El plazo de tiempo durante el que se haya venido cometiendo la infracción.
- f) El número de personas consumidoras y usuarias afectadas.

3. Además de las sanciones previstas en el apartado primero, en el caso de infracciones graves o muy graves se podrá acordar con carácter accesorio la revocación de la autorización municipal, así como el decomiso de la mercancía que sea objeto de comercio y el decomiso de los puestos, instalaciones vehículos o cualquier medio utilizado para el ejercicio de la actividad.

4. En el caso de reincidencia por infracción muy grave, el municipio habrá de comunicar esta circunstancia a la Dirección General competente en materia.

5. La reincidencia en la comisión de infracciones muy graves llevará aparejada la cancelación de la inscripción en el Registro de Comerciantes Ambulantes, en el supuesto de que la persona comerciante se encontrará inscrita.

TITULO VII

RESTRICCIONES Y PROHIBICIONES.

Artículo 31.- Las prohibiciones para los comerciantes ambulantes son:

Queda prohibido utilizar el espacio para expender mercancías de giro no autorizado.

1. Se prohíbe vender artículos de contrabando.
2. Se prohíbe la venta de artículos adulterados.
3. Queda prohibido subemplear personal para la atención del negocio, el propietario es el único autorizado para ejercer el comercio.
4. Se prohíbe utilizar el permiso para otro giro que no sea el establecido en la licencia.

Artículo 32.- No se permitirá a los comerciantes ambulantes:

1. Poner sobre el piso las mercancías que expendan al público;
2. Exender al público mercancías no protegidas que permitan su contaminación o descomposición;
3. Que expendan sus mercancías en los interiores o frentes de Hospitales y Centros Educativos;
4. Que desarrollen sus actividades propias sin contar con los depósitos que sean necesarios para que sus clientes depositen los desperdicios de las mercancías que expendan.

DE LA ACTUALIZACION DE ESTE REGLAMENTO

Artículo 33.- En la medida en que se modifiquen las condiciones socioeconómicas de este Municipio, en virtud de su crecimiento demográfico y desarrollo de actividades productivas; modificación de las condiciones políticas y múltiples aspectos de la vida comunitaria, el Consejo Cantonal adecuará esta Ordenanza Municipal, con el fin de preservar su Autoridad Institucional y propiciar el desarrollo armónico de la sociedad.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Analícese por Sindicatura y Direcciones competentes las ordenanzas de: Ordenanza que regula las actividades del Comercio Ambulatorio y Otras, en los espacios públicos del área urbana del cantón Cuenca. Y la Ordenanza que Regula la Utilización de Espacios Públicos, en el Área de la Ciudad de Cuenca. En el término de 120 días se presente un informe técnico de contabilidad y reforma a las mismas.

DISPOSICION DEROGATORIA

A partir de la aprobación definitiva de la presente Ordenanza, quedan derogadas todas las disposiciones municipales que se opongan a la misma.

DISPOSICION FINAL

La presente Ordenanza fue aprobada por el Pleno en sesión celebrada el día_____, y entrará en vigor el día_____.

Conclusiones

Partiendo del objetivo general de esta investigación de proponer un marco normativo en el que se establezcan políticas de estado en el ámbito laboral y de la seguridad social aplicable para los vendedores ambulantes en la ciudad de Cuenca, es preciso hacer alusión a la Declaración de los Derechos Humanos en la que se hace mención a la garantía del derecho a trabajar en el que se expresa que todas las personas gozan del derecho al trabajo, a elegirlo libremente y a tener las mismas condiciones, así como a la protección ante el desempleo.

Es a partir de esto que muchos países en todo el mundo, incluido Ecuador, consideraron tal derecho como parte de sus constituciones, en tal sentido, es posible indicar que las ventas ambulantes se constituirían en un derecho de las personas. Pese a ello también existen otras normas, de menor rango que coartan tal derecho pues se centran en el uso del espacio público dejando de lado la posibilidad de que el derecho al trabajo se convierta en una verdadera práctica con sus debidas garantías, por lo que su ejecución no ha resultado pacífica. Tal disconformidad, como parte de las propuestas de recuperar los espacios públicos, ha sido común.

Por ende, el que se promulgue y amplíen normativas locales podría contribuir a que se reduzca tal suceso. Esto se comprende en cuanto la garantía jurídica en torno a los usos de los espacios públicos permitidos (previamente estudiados y acoplados para el comercio) por parte de los comerciantes ambulantes es necesaria para que se presente una verdadera estabilidad y se disminuya la incertidumbre en torno a sus actividades, ya que las acciones de apoyo como un plan de salud, accesibilidad a créditos o capacitaciones no serían útiles si no existiera el derecho a la venta en zonas públicas controladas.

Pese a ello, la realidad en cuanto a las ventas ambulantes en Cuenca, es muy complejo debido a la movilidad de los comerciantes y más aún en temporadas en

las cuales sus traslados son más frecuentes debido a los eventos que se suscitan en la ciudad.

Es así, que se ha identificado que uno de los principales conflictos en torno a la normalización de las ventas ambulantes tiene que ver con el uso del espacio público, esto se debe a que son sitios abiertos que se disponen para el uso y goce de la ciudadanía, sin que se discrimine a nadie. Sin embargo, el derecho al trabajo debe garantizarse en la medida en que no afecte el derecho a la libre convivencia de los demás, al medio ambiente sano, a la ciudad ordenada, que son también derechos de las personas.

De forma general, es posible indicar que no existe una verdadera solución en términos de políticas y normativas para el comercio informal. Pues este prevalecerá a medida que la sociedad siga desarrollándose, sin embargo es necesario que se establezcan parámetros para su regulación y control de forma que las actividades se vuelvan ordenadas y no conflictúen la normalidad de las ciudades.

En cuanto a las contradicciones jurídicas, que por un lado hacen mención al derecho al trabajo y por otro, cuando éste se cumple en forma de venta ambulante, presenta restricciones, son producto de una inadecuada concepción de las leyes y normativas, por lo mismo estas deben ser redactadas claramente, derogando aquellas que ya no son aplicables. Además, las leyes no deben excluir a los comerciantes ambulantes, pues su fin es el instituir los procesos adecuados para que se legalice su actividad a través de los debidos permisos que requieren para ejercer su actividad.

También es importante fortalecer las agremiaciones de vendedores ambulantes con la intención de que sean capaces de negociar las normas con las entidades locales de gobierno para que se tomen en cuenta sus aspiraciones y se logren los acuerdos necesarios para ambas partes.

Bibliografía

- Acosta, D. (2018). Estado de bienestar en Ecuador: Pensiones. *Boletín de la Academia Nacional de Historia*, 165-194.
<https://academiahistoria.org.ec/index.php/boletinesANHE/article/view/87>
- Aguiza, C. (2016). *El comercio informal y el derecho al Buen Vivir (trabajo y seguridad social) de los comerciantes informales de la ciudad y cantón Quito, zona Manuela Sáenz, en el primer semestre del año 2016*. Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales. Quito: Universidad Central del Ecuador. Recuperado el 21 de Noviembre de 2020, de <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/11030>
- Arese, C. (2020). *Acceso a la tutela judicial efectiva laboral en países de América del Sur*. Ginebra: Organización Internacional de Trabajo.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_757104.pdf
- Arévalo, J. (2014). El derecho colectivo de trabajo. a *Revista Lex de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, 2(20), 373-394.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=23469>
- Armijos, Y. (2017). *Abuso de autoridad de la fuerza pública municipal en contra del vendedor ambulante*. Loja: Universidad Nacional de Loja.
<https://dspace.unl.edu.ec/jspui/bitstream/123456789/19027/1/Yessenia%20Elizabeth%20Armijos%20S%C3%A1enz.pdf>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Asamblea Nacional del Ecuador. Recuperado el 22 de Abril de 2020, de <https://www.cec-epn.edu.ec/wp-content/uploads/2016/03/Constitucion.pdf>
- Avilés, E. (2022). *Análisis del comercio informal en el sector La Bahía asociación Santa Lucía en la ciudad de Guayaquil*. 2022: Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil.
<https://rraae.cedia.edu.ec/Author/Home?page=270&author=%22Javier%22&type=Author>

- Balestero, M. (2020). ¿Qué es el derecho a la estabilidad laboral tecnológica? *Revista de Derecho (Universidad Católica Dámaso A. Larrañaga, Facultad de Derecho)*, 118-148. doi:10.22235/rd.vi21.2100
- Bonilla, C., & Flores, L. (2020). El derecho humano al trabajo y su dimensión protectora en la norma laboral mexicana. *Revista IUS*, 14(45), 107-126. <https://www.redalyc.org/journal/2932/293264642006/html/>
- Bustillos, A. (2020). Espacios públicos y orden urbano: el comercio en vía pública, conflictos, organizaciones y legitimación. *Investigación y Negocios*, 13(22), 23-32. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2521-27372020000200003
- Cabrera, N., & Bernal, E. (2020). Turismo, patrimonio urbano y justicia social. El caso de Cuenca (Ecuador). *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 40(1), 11-29. <https://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/69326>
- Caquimbo, S., Ceballos, O., & López, C. (2017). Espacio público, periferia urbana y derecho a la ciudad. Intervención Parque Caracolí, Ciudad Bolívar. *Revista INVI*, 32(89), 113-143. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-83582017000100113
- Chiriboga, H. (2017). *Historia del Derecho Laboral como instrumento político del Ecuador*. Guayaquil: Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. <http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/9498/1/T-UCSG-PRE-JUR-DER-MD-164.pdf>
- Chiriboga, H., Jiménez, E., & Toscanini, P. (2018). El derecho laboral como herramienta política, una mirada histórica. *Revista Universidad y Sociedad*, 10(1), 226-231. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202018000100226
- (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial*. Quito: Función Ejecutiva, Presidencia de la República. <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/cootad.pdf>

- (2008). *Constitución del Ecuador*. Quito: Asamblea Nacional.
https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Corte Constitucional de Colombia. (2012). *Proyecto de renovación urbana y recuperación del espacio público. Protección de personas en situación de vulnerabilidad como los vendedores o comerciantes informales*. Corte Constitucional de Colombia, Bogotá.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-244-12.htm>
- Díaz, Y., Vergel, M., & Delgado, J. (2021). Indicadores y ventas informales en el espacio público de la avenida cero en tiempos de Covid-19. *Revista Redipe*, 10(13), 455-461. <https://revista.redipe.org/index.php/1/article/view/1759>
- Fajardo, V. (2020). Condiciones del empleo formal e informal en Ecuador. *Dominio de las ciencias*, VI(2), 279-294. Recuperado el 22 de Noviembre de 2020, de <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZGK4v6uhJdcJ:hhttps://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7398448.pdf+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=ec>
- GAD Municipal de Cuenca. (2003). *Ordenanza que regula las actividades del comercio ambulatorio y otras, en los espacios públicos del área urbana del cantón Cuenca*. Cuenca: GAD Municipal de Cuenca. Recuperado el 14 de Julio de 2021, de <http://www.cuenca.gov.ec/?q=node/8886>
- González, E., Guzmán, R., Correa, J., Macías, B., & Herrera, N. (2017). Análisis Jurídico de la contratación indefinida como expectativa de estabilidad Laboral en el Ecuador. *Dilemas Contemporáneos*, 5(1-12).
<https://dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com/index.php/dilemas/article/view/151/438>
- Granda, V., & Rivero, R. (2017). *Derecho Administrativo*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional.
- Grisales, L. (2020). *El principio de confianza legítima en materia de recuperación del espacio público ocupado por vendedores informales*. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
<https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/3972/GPABA-spa-2021->

- El principio de confianza legítima en materia de recuperación del espacio público ocupado por vendedores?sequence=1&isAllowed=y
- Hauriou, A; Gicquel, J; Gélard, P. (1980). *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Barcelona, España: Ariel.
- INEC. (2022). *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo*. Quito: INEC. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-laborales-feb-2022/>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2021). *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) 2021*. Quito: INEC. Recuperado el 14 de Julio de 2021, de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-trimestral-enero-marzo-2021/>
- Irigoyen, J. (2016). El trabajo autónomo en el Ecuador ¿está protegido? *Iuris dictio*, 1(17), 163-183. https://redib.org/Record/oai_articulo1820765-el-trabajo-aut%C3%B3nomo-en-el-ecuador-%C2%BFest%C3%A1-protegido
- Irigoyen, J. (2017). El trabajo autónomo en el Ecuador, ¿está protegido?. *Iuris Dictio*, 15(17), 163-183. <https://revistas.usfq.edu.ec/index.php/iurisdicio/article/view/741/810>
- Jaramillo, D., & Contreras, P. (2020). *Análisis de habitabilidad en viviendas patrimoniales, frente a normativas de conservación en áreas históricas*. Cuenca: Universidad del Azuay. <https://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/10112>
- Loja, D. (2020). *Comercio informal, factores y políticas para sus sostenibilidad. Caso de estudio ropa mercado Feria Libre ciudad de Cuenca*. Cuenca: Universidad Politécnica Salesiana. Recuperado el 14 de Julio de 2021, de <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/20015/1/UPS-CT009004.pdf>
- Lubatti, M. (1993). *Vendedor Ambulante, profissão folclórica. Pesquisas nas ruas, parques e jardins de São Paulo*. São Paulo: Escola de Folclore.
- Martínez de Pisón, J. (2021). Rawls y Hume: un estudio de conceptos humanos in A Theory of Justice. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez* 55, 55, 131-154. <https://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/15504>

- Martínez, A., Bermeo, F., & Salazar, A. (2019). El ejercicio del Derecho a la Ciudad en el Ecuador. Análisis normativo y práctico sobre su aplicación y restricciones en el Municipio de Cuenca. *Iuris Dictio*, 1(23), 71-84. doi:<http://dx.doi.org/10.18272/iu.v23i23.1433>
- Muñoz, P., Quizhpe, M., & Salazar, X. (2019). Uso y percepción del espacio público, una mirada desde la población: el caso de Cuenca, Ecuador. *Revista de Urbanismo*, 1(41), 1-19. doi:<https://doi.org/10.5354/0717->
- Murillo, P. (2020). Las garantías parlamentarias en la experiencia constitucional española. *Revista de las Cortes Generales*(108), 131-155. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7541091&fbclid=IwAR0qm1XI-1Nln2m3oTQmhXfMZ5u9q4qUqh5G97qJ_mtCl00t1TzvY9EtsfM
- Nava, L. (2019). *Manual de derecho laboral*. Lima: Universidad San Martín de Porres. https://derecho.usmp.edu.pe/biblioteca/novedades/libros2020/manual_luisnava.pdf
- Oficina Internacional de Trabajo. (2014). *El entorno normativo y la economía informal*. Ginebra: OIT. Recuperado el 21 de Noviembre de 2020, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_229846.pdf
- Oficina Internacional del Trabajo. (2013). *El entorno normativo y la economía informal*. Ginebra. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_229846.pdf
- (2010). *Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del Cantón Cuenca*. Cuenca: Ilustre Consejo Municipal de Cuenca. <https://www.cuenca.gob.ec/?q=node/8993>
- Ordoñez, D. (2017). *El derecho al trabajo autónomo en el espacio público y su regulación por parte del GAD Municipal del Cantón Cuenca*. Cuenca: Universidad de Cuenca. <https://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/28353/1/tesis%20Doc.pdf>

- Orellana, D., Morocho, Á., & Sánchez, M. (2020). *Estrategias para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida del comerciante informal*. Cuenca: Universidad Católica de Cuenca. Recuperado el 14 de Julio de 2021, de https://cidecuador.org/wp-content/uploads/congresos/2017/ii-congreso-internacional-de-administracion-de-empresas/diapo/estrategias-para-contribuir-al-mejoramiento-de-la-calidad-de-vida-del-comerciante-informal_diego-orellana.pdf
- Organización de las Naciones Unidas. (2016). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible: Hábitat III*. Quito: Organización de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/conferences/habitat/quito2016>
- Organización Internacional de Trabajo. (2018). *Políticas de formalización en América Latina: Avances y Desafíos* (Primera ed.). (M. Salazar, & J. Chacaltana, Edits.) Ginebra. Recuperado el 21 de Noviembre de 2020, de https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_645596/lang-es/index.htm
- Organización Internacional del Trabajo. (2015). *Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_379098.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. (2020). *Panorama Laboral 2020, América Latina y el Caribe*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- Parada, R., Errecaborde, J., & Cañada, F. (2014). *Leyes laborales y previsionales: Compendio de legislación*. Buenos Aires: Errepar. http://catalogo.uns.edu.ar/vufind/Record/DER.der012739?fbclid=IwAR2Hf102V1NqrbPmH4vI8_owLnJV7y1jFkFN2ysGaTQnP0CpXr_u9Hw8I7w#description
- Quispe, G., Tapia, M., Ayaviri, D., Villa, M., Borja, M., & Lema, M. (2018). Causas del comercio informal y la evasión tributaria en ciudades intermedias. *Espacios*, 39(41), 1-17. <https://www.revistaespacios.com/a18v39n41/a18v39n41p04.pdf>

- Rodas, P. (2016). *Modelo de Gestión para la Conservación del Patrimonio Edificado de la ciudad de Cuenca*. Cuenca: Universidad de Cuenca.
<https://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/25809/1/tesis.pdf>
- Sánchez, R., Falconí, M., Montalvo, F., & Vallejo, Y. (2021). Análisis legal y tributario del comercio informal de las pequeñas empresas de Ambato en tiempos de pandemia. *FIPCAEC*, 1(7), 1-10.
<https://www.fipcaec.com/index.php/fipcaec/article/download/473/823?inline=1>
- Tamayo, F., & Sotomayor, J. (2018). ¿Penas sin humillaciones? Límites al derecho penal derivados del respeto a la dignidad humana. *Revista de Opinión Jurídica*, 17(33), 19-41.
<https://www.redalyc.org/journal/945/94557966002/html/>
- Torres, P., Espinoza, V., & Sulca, G. (2017). Panorama sobre la estructura del empleo público en el Ecuador. *Revista Publicando*, 4(10), 299-312.
<https://revistapublicando.org/revista/index.php/crv/article/view/494>
- Valderrama, C. (2015). *El papel de las audiencias de protección de derechos y la Constitución de Legitimidad Judicial. Los casos de Colombia y México*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
https://flacso.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1026/66/1/Valderrama_CA.pdf
- Valero, M. (2015). Ocupaciones informales en dos ciudades de fronteras. *FERMENTUM*, 25(72), 1-13.
<http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/42978/articulo1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Vallejo, P. (2015). *Política pública municipal en el distrito metropolitano de Quito frente a la regularización del comercio informal y el uso del suelo urbano: período 2009-2012*. Departamento de desarrollo, ambiente y territorio. Quito: FLACSO. Recuperado el 21 de Noviembre de 2020, de
<http://repositorio.flacsoandes.edu.ec:8080/bitstream/10469/8726/2/TFLACSO-2015PEVR.pdf>

- Velásquez, M. (2021). *Protección social de los trabajadores informales ante los impactos del Covid-19*. Santiago: CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46753/1/S2100055_es.pdf
- Villasmil, H. (2016). Pasado y presente del derecho laboral latinoamericano y las vicisitudes de la relación de trabajo. *Revista latinoamericana de derecho social*, 1(22), 1-27. <http://www.scielo.org.mx/pdf/rlds/n22/1870-4670-rlds-22-00008.pdf>
- Villavicencio, L. (2020). Régimen laboral de las empresas públicas ecuatorianas. *Revista de la Facultad de Jurisprudencia*, 1(7), 366-404. <https://www.redalyc.org/journal/6002/600263428008/html/>
- Yugsi, M., & Pinos, C. (2021). Análisis del estado actual de la estabilidad laboral reforzada en el sector público ecuatoriano. *Dominio de las Ciencias*, 7(3), 191-213. <https://www.dominiodelasciencias.com/ojs/index.php/es/article/view/1902/3885>
- Zevallos, K. (2019). *Irrenunciabilidad de derechos laborales en las conciliación en las conciliaciones con pretensión dineraria de los procesos judiciales del módulo laboral de la nueva ley procesal del trabajo de la Corte Superior de Justicia de Arequipa*. Arequipa: Universidad Nacional de San Agustín. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfendmkaj/http://repositorio.unsa.edu.pe/bitstream/handle/UNSA/9258/DEMllezeks.pdf?sequence=1&isAllowed=y&fbclid=IwAR20iPimzVThhUKx0YTYDq6q5cJGjwHNhtx3W3lspxO5tRNqEH96st8oqSw>

Anexos

Anexo 1. Encuesta dirigida a los vendedores ambulantes

N° _____ Fecha _____

La presente encuesta tiene como propósito investigar acerca de la situación de los vendedores ambulantes, como parte del trabajo de titulación POLÍTICAS SOCIALES Y SEGURIDAD LABORAL DE LOS VENDEDORES AMBULANTES EN LA CIUDAD DE CUENCA, por lo que solicito cordialmente su colaboración. Las respuestas e información proporcionada por usted, tendrán absoluta reserva y serán utilizados únicamente para los fines académicos expresos.

A. DATOS GENERALES

Lugar de procedencia: _____
 Nombre del informante: _____
 Edad del informante: _____
 Tipo de comercio: _____
 Tiempo en la actividad: _____
 Horario de trabajo: _____
 Sector principal donde comercia _____

B. SOCIOECONÓMICO

Indique su nivel de instrucción

☐ Primario
☐ Secundario
☐ Técnico
☐ Universitario incompleto
☐ Universitario completo
☐ Otros (especifique) _____

Indique su estado civil:

☐ Soltero/a
☐ Casado/a
☐ Divorciado/a
☐ Unión de hecho
☐ Viudo/a

Indique el número de hijos que viven con usted: _____

La vivienda en la que vive es:

☐ Propia
☐ Arrendada
☐ Prestada
☐ Albergue
☐ Otros (especifique) _____

Indique ingreso promedio mensual familiar:

☐ Menos de \$200
☐ Entre \$201 a \$400
☐ Entre \$401 a \$600
☐ De \$601 en adelante
☐ Otro (especifique) _____

Indique su ingreso promedio diario producto de sus ventas ambulantes:

☐ Entre \$1 a \$20
☐ Entre \$21 a \$40
☐ Entre \$41 a \$60
☐ Más de \$60
☐ Otros (especifique) _____

Razón por la que se dedica a las ventas ambulantes:

☐ Falta de trabajo (desempleo)
☐ Inversión baja
☐ Negocio familiar
☐ Otro (especifique) _____

¿Qué días de la semana realiza la actividad de ventas ambulantes? ¿Usted posee seguro social (IESS)?

☐	Lunes a Viernes
☐	Lunes a Sábado
☐	Todos los días
☐	Sábado y domingo
☐	Otros (especifique)

☐	Si
☐	No

¿Posee algún tipo de discapacidad?

☐	Si
☐	No

¿A quién o dónde adquiere los productos que usted comercializa?

☐	Mayorista (fabricante)
☐	Minorista (proveedor)
☐	Los produce usted
☐	Otros (especifique)

Para su actividad, su puesto es:

☐	Fijo
☐	Móvil

C. ASPECTOS JURÍDICOS Y LABORALES

Señale cuáles de las siguientes leyes conoce en relación a la protección del trabajo ambulante:

☐	Constitución del Ecuador
☐	Código de Trabajo
☐	Legislación Municipal
☐	Código Orgánico de Organización Territorial
☐	Otros (especifique)

¿Cuál es su opinión respecto a la ley municipal que regula al comercio ambulante en la ciudad de Cuenca?

☐	Muy desfavorable
☐	Desfavorable
☐	Favorable
☐	Muy favorable

¿Usted forma parte de alguna organización de comerciantes ambulantes?

☐	Si (indique cuál)
☐	No

Responda las siguientes interrogantes

- ¿Alguna entidad pública se ha preocupado por su seguridad laboral?
- ¿Ha recibido algún tipo de ayuda o subsidio para la realización de sus actividades comerciales?
- ¿Le han propuesto alternativas de reubicación?
- ¿Usted es beneficiario del bono solidario?
- ¿Usted accede a guarderías municipales para sus hijos?
- ¿Le han decomisado sus productos alguna vez?
- ¿Ha sufrido agresión física o verbal por parte de la guardia ciudadana?
- ¿Ha sufrido agresión física o verbal por parte de conductores y/o transeúntes?

Si	No
☐	☐
☐	☐
☐	☐
☐	☐
☐	☐
☐	☐
☐	☐
☐	☐

- ¿Ha sido víctima de algún delito debido a su actividad de comercio ambulante?
 ¿Ha tenido acceso a algún tipo de crédito para invertir en su actividad comercial?
 ¿Actualmente se encuentra en la búsqueda de empleo en otra actividad?

¿Si le facilitaran un lugar fijo para comercializar sus productos, aceptaría?

☐	Si
☐	No (Porqué) _____

¿Ha recibido algún tipo de capacitación de parte de alguna entidad pública?

Si*	No
☐	☐

*Indique que tipo de capacitación recibió _____

¿Cuáles de los siguientes aspectos afectan a su actividad comercial?

☐	Delincuencia (robo)
☐	Muchos vendedores ambulantes (competencia)
☐	Grandes cadenas de supermercados
☐	Inestabilidad en el sitio de venta (desalojo)
☐	Falta de infraestructura física
☐	Retiro de productos (confiscación)
☐	Otros (Especifique) _____

¿Cuál es su expectativa laboral futura (1 año)?

☐	Acceder a un trabajo formal y estable
☐	Seguir en la misma actividad pero en otro lugar
☐	Cambiar el sitio de trabajo y la actividad
☐	Permanecer ejerciendo la misma actividad en el mismo lugar
☐	Cambiar de ciudad
☐	Otros (Especifique) _____

Considere, si le ofertaran un trabajo formal y estable, dejaría las ventas ambulantes si:

☐	El sueldo sea equivalente a los ingresos actuales
☐	El sueldo sea mayor a los ingresos actuales
☐	El sueldo sea menor a los ingresos actuales pero con afiliación al seguro social
☐	No lo aceptaría
☐	Otros (Especifique) _____

¿Dónde recibe atención médica cuando lo requiere?

☐	Centros de salud
☐	Hospital Regional
☐	Hospital del IESS
☐	Médico particular
☐	Otros (Especifique) _____

Considerando la implementación de una normativa que regule el trabajo ambulante, cuáles de los siguientes aspectos debería contener:

☐	Normas para regular el orden y control de las ventas ambulantes.
☐	Acciones para mejorar la movilidad de peatones y vehículos.
☐	Organizar las ventas ambulantes en espacios específicos designados.
☐	Controlar la venta de productos de contrabando o piratas.

☐	Favorece la seguridad en las calles.
☐	Abordar aspectos relativos a la contaminación visual y auditiva.
☐	Cuidar el patrimonio urbanístico y arquitectónico de Cuenca.
☐	Potenciar la creación de asociaciones de vendedores ambulantes y fortalecer las ya existentes.
☐	Proponer alternativas económicas viables para la formalización de los vendedores ambulantes.
☐	Plantear alternativas para la protección de los derechos laborales de los vendedores ambulantes.
☐	Proteger los derechos fundamentales de los individuos con programas o beneficios dados por el Estado.
☐	Alternativas de protección ante los riesgos sociales a los que se exponen.
☐	Otros (Especifique)

Gracias por su colaboración