



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA
SEDE CUENCA
CARRERA DE GESTIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE

“IMPACTO DE LAS RESOLUCIONES TOMADAS POR EL COE CANTONAL DE
CUENCA PARA ENFRENTAR LA PANDEMIA DEL COVID-19 EN EL ÁMBITO
SOCIAL”

Trabajo de titulación previo a la obtención del
título de Licenciado en Gestión para el Desarrollo Local Sostenible

AUTOR: FREDDY ANDRÉS CABRERA ORTEGA

TUTOR: ECON. DALTON PAÚL ORELLANA QUEZADA, PhD.

Cuenca - Ecuador

2023

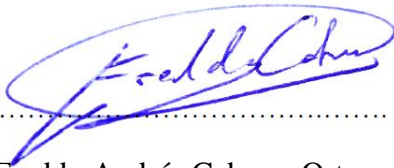
**CERTIFICADO DE RESPONSABILIDAD Y AUTORÍA DEL TRABAJO DE
TITULACIÓN**

Yo, Freddy Andrés Cabrera Ortega con documento de identificación N° 0105085989, manifiesto que:

Soy el autor y responsable del presente trabajo; y, autorizo a que sin fines de lucro la Universidad Politécnica Salesiana pueda usar, difundir, reproducir o publicar de manera total o parcial el presente trabajo de titulación.

Cuenca, 22 de febrero del 2023

Atentamente,



Freddy Andrés Cabrera Ortega

0105085989

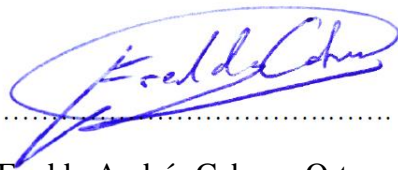
**CERTIFICADO DE CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR DEL TRABAJO DE
TITULACIÓN A LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA**

Yo, Freddy Andrés Cabrera Ortega con documento de identificación N° 0105085989, expreso mi voluntad y por medio del presente documento cedo a la Universidad Politécnica Salesiana la titularidad sobre los derechos patrimoniales en virtud de que soy autor del Ensayo: “Impacto de las resoluciones tomadas por el COE cantonal de Cuenca para enfrentar la pandemia del Covid-19 en el ámbito social”, el cual ha sido desarrollado para optar por el título de: Licenciado en Gestión para el Desarrollo Local Sostenible, en la Universidad Politécnica Salesiana, quedando la Universidad facultada para ejercer plenamente los derechos cedidos anteriormente.

En concordancia con lo manifestado, suscribo este documento en el momento que hago la entrega del trabajo final en formato digital a la Biblioteca de la Universidad Politécnica Salesiana.

Cuenca, 22 de febrero del 2023

Atentamente,



Freddy Andrés Cabrera Ortega

0105085989

CERTIFICADO DE DIRECCIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, Dalton Paúl Orellana Quezada con documento de identificación N° 0702358961, docente de la Universidad Politécnica Salesiana, declaro que bajo mi tutoría fue desarrollado el trabajo de titulación: “IMPACTO DE LAS RESOLUCIONES TOMADAS POR EL COE CANTONAL DE CUENCA PARA ENFRENTAR LA PANDEMIA DEL COVID-19 EN EL ÁMBITO SOCIAL”, realizado por Freddy Andrés Cabrera Ortega con documento de identificación N° 0105085989, obteniendo como resultado final el trabajo de titulación bajo la opción Ensayo que cumple con todos los requisitos determinados por la Universidad Politécnica Salesiana

Cuenca, 22 de febrero del 2023

Atentamente,



.....
Econ. Dalton Paúl Orellana Quezada, PhD.

0702358961

DEDICATORIA

A mi madre, el pilar fundamental en mi vida, en las adversidades y alegrías, siempre está en buenos y malos momentos con sus oraciones implorando al Señor y a la Virgen me conduzcan por buen camino. A mi padre por el apoyo incondicional, siendo ejemplo constante de esfuerzo, perseverancia e iniciativa a ser mejor persona cada día. A mis hermanos, su grata compañía a pesar del frío y cansancio siempre perseverante, sacrificando el tiempo que a ella le corresponde, para alcanzar una meta anhelada en mi vida.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios por la bendición de la vida, permitiéndome encontrarme con personas y momentos que facilitaron el presente trabajo investigativo.

De manera especial agradezco a un mi tutor, por su excelente guía académica, su calidad humana con gran espíritu de cooperación, para la elaboración y finalización de este trabajo.

Una mención especial a los Docentes de la carrera de Gestión para el Desarrollo Local Sostenible, de la querida e insigne Universidad Politécnica Salesiana por su calidad humana, profesionalismo, responsabilidad social y sentido de cooperación, hacia la colectividad, mil gracias, estimados amigos.

RESUMEN

Para la realización del presente trabajo de titulación se realizó un análisis de las resoluciones emitidas por las entidades públicas para enfrentar la pandemia de la COVID-19; para esto nos enfocamos en el cantón Cuenca, en donde el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) es el ente que asumió la ejecución de las resoluciones tomadas por el COE Nacional ante la pandemia, implementando políticas públicas y proyectos cuyo impacto es menester analizarlo; siendo el objetivo de la investigación el identificar los argumentos teóricos mediante los cuales se conforman las instancias públicas para enfrentar las crisis sociales provocadas por la pandemia de la COVID-19.

En primera instancia abordamos la conceptualización a través de conceptos generales de organismos nacionales e internacionales, en lo posterior se analiza las resoluciones emitidas por los organismos públicos y finalmente se analizó el impacto de las mismas frente a la pandemia de la COVID-19, lo que nos permitió obtener las conclusiones y recomendaciones; siendo importante manifestar que las resoluciones disminuyeron el impacto de la pandemia de la COVID-19, siendo tomadas de forma oportuna y de manera correcta.

Palabras claves: Pandemia, Covid, Resoluciones, COE cantonal.

ABSTRACT

To carry out this degree work, an analysis of the resolutions issued by public entities to face the COVID-19 pandemic was carried out; For this we focus on the Cuenca canton, where the Decentralized Autonomous Government (GAD) is the entity that assumed the execution of the resolutions taken by the COE in the face of the pandemic, implementing public policies and projects whose impact must be analyzed; The objective of the research being to identify the theoretical arguments through which public instances are formed to face the social crises caused by the COVID-19 pandemic.

In the first instance, we approach the conceptualization through general concepts of national and international organizations, later, the resolutions issued by public organizations are analyzed, and finally, their impact on the COVID-19 pandemic was analyzed, which it allowed us to obtain the conclusions and recommendations; It is important to state that the resolutions reduced the impact of the COVID-19 pandemic, being taken in a timely and correct manner.

Keywords: Pandemic, Covid, Resolutions, cantonal COE.

Contenido

1. Introducción	10
2. Conceptualización	13
2.1. Coronavirus	13
.....	13
2.2. Pandemia	14
2.3. Política social	16
2.4. Catástrofe	18
2.5. Desarrollo Social	19
2.6. Centro de Operaciones de Emergencia (COE)	20
3. Estudios relevantes sobre los efectos de la pandemia	27
4. Análisis del impacto de las resoluciones adoptadas por el COE cantonal	29
5. Conclusiones	48
6. Anexos	52

1. Introducción

El nuevo coronavirus responsable del síndrome respiratorio agudo grave (SARS-CoV-2) fue detectado por primera vez en diciembre de 2019 en la ciudad de Wuhan (provincia de Hubei, China). Se detectaron varios casos de neumonía atípica de origen no aclarado. Se sospecha que la zona cero de la epidemia pudo ser el mercado de Huanan (Wuhan), por la relación de los primeros infectados con este lugar, que fue clausurado el 1 de enero de 2020.

La COVID-19, se origina durante el mes de diciembre de 2019 en Wuhan (China), en los primeros casos los pacientes presentaban afección y problemas respiratorios que desencadenaban en neumonía; esta enfermedad era desconocida y causó gran conmoción, ya que por su rápida propagación trajo consigo numerosas muertes. En marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) la declaró pandemia. La pandemia fue absolutamente inesperada, viéndose las personas confrontadas en múltiples aspectos de su vida.

El gobierno central y los gobiernos locales tuvieron que enfrentar diversas circunstancias para actuar ante la emergencia sanitaria, esto se ha ido regulando mediante la expedición de algunos instrumentos jurídicos, como las ordenanzas y resoluciones.

Para afrontar esta crisis en Ecuador se establecieron los Centros de Operaciones de Emergencia (COE), siendo el lugar desde el cual se dirigía el sistema de manejo de incidentes. El COE recopila información, toma decisiones acerca de las prioridades, y coordina la acción y comunicación. Esta entidad estableció, a su vez, la conformación de COE provinciales y cantonales, realizando acciones pertinentes para enfrentar la pandemia durante estos últimos años.

En Ecuador, a raíz de la declaración de pandemia se establecieron diferentes acciones emergentes como: i) el cierre de los servicios públicos no esenciales, ii) la suspensión de las

jornadas de trabajo presenciales, iii) la restricción de movilidad y iv) toques de queda destinados a frenar la propagación del virus (Santillan Haro, 2020). Siendo estas medidas réplicas de las aplicadas en otros países.

La realización del presente trabajo de titulación se enfoca en el cantón Cuenca, en donde el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) es el ente que asumió la ejecución de las resoluciones tomadas por el COE ante la pandemia, implementando políticas públicas y proyectos cuyo impacto es menester analizarlo. Las medidas adoptadas afectaron significativamente el modo de vida de las personas, y sus efectos serán estudiados por el gran impacto que tuvieron las resoluciones que se han tomado para enfrentar a la pandemia de la COVID-19.

Previo a la pandemia, los problemas de desigualdad social dentro de nuestra urbe eran muy álgidos siendo algunos de ellos muy notorios en los últimos años, sobre todo por la aparición de nuevas problemáticas como la migración, la falta de oportunidades laborales, el aumento de la pobreza, el alcoholismo o la drogadicción.

Esta problemática lleva a desencadenar una serie de inconvenientes para que los grupos que integran una comunidad puedan desarrollarse con equidad al acceder en igualdad de condiciones a la educación, la salud, el entretenimiento, la alimentación y el trabajo. Sin embargo, con la pandemia estos aspectos se agravaron, por lo que el GAD de Cuenca implementó varias políticas públicas en las áreas más afectadas (Carchipulla, Rivera, & Quezada, 2021).

Para la presente investigación se analizarán los proyectos, programas y resoluciones que el gobierno local implementó como políticas públicas en época de pandemia para enfrentarla y atender a los sectores vulnerables buscando su adecuado desarrollo económico.

Y desde este enfoque, el presente trabajo intenta mostrar desglosadas todas las referencias que apunten fehacientemente a la incidencia que tuvieron tales políticas públicas.

De acuerdo con lo antes mencionado, el problema que se plantea en la presente investigación surge de la interrogante: ¿Qué impacto generó las resoluciones tomadas por el COE cantonal de Cuenca para enfrentar la pandemia del COVID-19? Por lo tanto, los objetivos del estudio son identificar los argumentos teóricos mediante los cuales se conforman las instancias públicas para enfrentar las crisis sociales a nivel nacional; analizar las políticas y resoluciones adoptadas por el COE cantonal de Cuenca nacional frente a la pandemia de la COVID-19; y presentar las principales aportes y conclusiones sobre el tema.

En los siguientes capítulos se abordarán diferentes temáticas; primero se realizará una conceptualización general de la investigación, explicando diversos conceptos; a continuación, tratará sobre los estudios relevantes realizados sobre el tema y se analizará los impactos de las resoluciones adoptadas por el COE cantonal; finalmente, se mostrarán aportes y conclusiones referente al tema tratado.

2. Conceptualización

Para analizar el impacto de las resoluciones tomadas por el COE cantonal de Cuenca, es necesario abordar conceptos generales que llevarán a establecer particularmente el asunto de interés. Se partirá del hecho de considerar a una política social como el mecanismo que implementado desde un ente gubernamental procura solucionar los problemas de la comunidad en miras a su desarrollo sostenible integral y humano. Desde esta perspectiva, las políticas sociales son fundamentales en el gobierno de una sociedad.

2.1. Coronavirus

Los coronavirus son una amplia familia de virus descrita por primera vez en los años 60. Son virus esféricos, encapsulados, que contienen ARN monocatenario rodeado por una cubierta proteica. La proteína S (spikes) produce unas estructuras características que le dan su aspecto de corona, y es la que determina el tropismo del virus y su fusión con las células del huésped (Rubio-Pérez, 2020). Existen múltiples coronavirus conocidos circulantes en animales y humanos. En ocasiones se produce un salto inter-especies, como ya ocurrió con el SARS en 2002 (origen en civetas) o el MERS en 2012 (origen en dromedarios) que produjeron enfermedades respiratorias graves de nueva aparición en humanos; la principal diferencia de estos con el actual SARS-CoV-2 es la buena transmisibilidad entre humanos que ha demostrado este último (Organización Mundial de la Salud, 2021).

Martha Mora (2020) refiere que es un virus altamente transmisible. La principal transmisión se produce por gotas (partículas grandes $>5 \mu\text{m}$, que se desplazan 1-2 metros) que se originan cuando una persona infectada estornuda o tose. También es relevante la transmisión por contacto con superficies o fómites contaminados por esas gotas, con posterior puerta de entrada de la infección al tocarse nariz, los ojos y la boca.

2.2. Pandemia

Ruiz, Arcaño, y Pérez (2020) manifiestan que, a lo largo de la historia, las epidemias han formado parte de la humanidad, esto debido a que a lo largo del tiempo han existido varios virus y enfermedades como, por ejemplo, en el siglo XIV los brotes de cólera, la epidemia del VIH, el virus de Ébola, el MERS-Co en el 2019 y el actual COVID-19.

La pandemia actual por Severe Respiratory Syndrome -Corona Virus-2 (SARS-COV-2) supone una situación sin precedentes para los sistemas sanitarios. La saturación de los mismos por la alta incidencia de casos ha condicionado la reorganización de los centros hospitalarios y la disposición de todos los recursos para el tratamiento de los pacientes con COVID-19.

Entre los conceptos de pandemia, el autor refiere la declarada por (Kaffure, 2010) en la que manifiesta que etimológicamente el vocablo “pandemia” procede de la expresión griega *pandêmonnosêma*, que es traducida como “enfermedad del pueblo entero”. A primera vista parece hacer referencia a elementos claros, unánimes y continuos en el tiempo que no merecen discusión. Sin embargo, al hacer una aproximación a los momentos históricos que han suscitado el uso de tal expresión, es posible percibir que se trata de una construcción social que se transforma en el tiempo y en la que participan, en permanente tensión, diferentes corrientes de pensamiento.

Según la Real Academia de la Lengua, una pandemia es una enfermedad epidémica que se extiende a muchos países o que ataca a casi todos los individuos de una localidad o región (Real Academia Española , 2013).

Pero la pandemia puede ser intensamente grave cuando las secuelas y las incidencias de la misma adquieren un nivel planetario, como el caso de la COVID-19, el cual afecto en todas las esferas la vida, a punto tal de provocar que los países adopten una serie de medidas a fin de enfrentar la emergencia sanitaria buscando mejorar la economía y el desarrollo social de los

sectores vulnerables que son los más afectados a causa del cataclismo que trae la pandemia con efecto rocambolesco.

La magnitud de esta infección (COVID-19) es comparable con la de la pandemia de influenza de 1918, de gran virulencia y letalidad; sin embargo, su transmisión ha sido más rápida y su alcance no se conoce completamente, pues todavía se encuentra en las fases incipientes de su desarrollo. En la pandemia de 1918 diversos factores de tipo económico, demográfico y cultural confluyeron para propiciar la instauración y diseminación de la infección, poniendo de relieve la importancia de la interacción entre las autoridades de salud y la población (Manrique Abril, Beltrán Morera, & Ospina Díaz, 2018).

Actualmente, las medidas farmacológicas para su prevención o tratamiento no tienen un argumento científico debido al poco tiempo de la declaración de pandemia por parte de la OMS; por lo tanto, se han propuesto diferentes estrategias para su control, las cuales implican acciones de los gobiernos, la comunidad y los individuos a nivel regional.

Entre estas acciones se destacan la contención, la mitigación, el aislamiento físico y la cuarentena, términos que pueden causar confusión y ser utilizados erróneamente, lo que limita la participación de la población en las medidas de control adoptadas. La participación de las comunidades implica el fortalecimiento de sus recursos

, es decir, los conocimientos y estructuras organizacionales que garanticen su aporte real en los procesos de cambio requeridos para el control de las enfermedades infecciosas (Botero-Rodríguez, Franco, & Gómez-Restrepo, 2020).

2.3. Política social

Según (Marín, 2021) “las políticas sociales se encuadran dentro de las políticas públicas, disciplina de estudio de la ciencia política. Pero estas están destinadas a corregir deficiencias palpables en la sociedad”. De esta forma, partiendo de este concepto, la política social es parte de una política pública y su estudio es inherente a la ciencia política.

La política social es el instrumento principal de los modernos Estados del bienestar como institución interesada en la mejora de las condiciones de vida y en la promoción de la igualdad de oportunidades de los ciudadanos (Montagut, 2000).

En un contexto de importantes transformaciones económicas, políticas y sociales acompañadas por continuas invocaciones para luchar contra la pobreza, las disparidades y las distintas formas de desigualdad social, América Latina sigue sin resolver importantes cuestiones relacionadas con el desarrollo. Ciertamente la más importante de estas cuestiones es la exclusión social de significativos segmentos de su población sumergidos en el desempleo, el subempleo, la pobreza y la indigencia.

La política social continúa predominantemente caracterizándose por una modalidad asistencial-clientelista, supuestamente “compensadora” de los ajustes económicos y altamente sensible al ciclo electoral. Abandonándose a ser una dimensión marginal y posterior a la política económica, la política social destaca el carácter incompleto del desarrollo en América Latina al continuar esquivando el punto de lo que debería constituir su preocupación central: la concentración de la riqueza y el ingreso (Bustelo & Minujin, 1997).

Entonces, la política social frente a diferentes coyunturas podría solucionar los graves problemas sociales de la comunidad en donde se enfoca su aplicación. En los momentos en donde la crisis social se incrementa, es cuando más sentido adquiere la implementación de una

política pública; precautelando siempre pensar en posibles soluciones trabajando en prevención.

De esta forma la pandemia de la COVID-19 es un problema no únicamente de emergencia sanitaria, si no con repercusión en todas las esferas de la sociedad; por tal motivo, es menester estudiar específicas políticas públicas que permitan encontrar las posibles soluciones a las problemáticas que presenta la política social.

Por tal motivo, la implementación de una política pública debe ser efectiva en tanto ella ha sido delineada o programada ante una precisa coyuntura de grave complicación social. Entonces, la política pública pensada y planificada desde una apremiante realidad será efectiva para paliar o solucionar la problemática que se quiere cambiar o la realidad que se desea transformar.

Como no podía ser menos, la política y la ideología no pueden dissociarse de la formulación de las políticas sociales. Pero tampoco cabe asignar en exclusiva a determinadas ideologías la institucionalización de la desigualdad social reflejada en los modernos Estados del bienestar. Merced al protagonismo de ciertos gobiernos y partidos laboristas en la construcción del welfare state universalista tras la Segunda Guerra Mundial, algunos científicos sociales han atribuido a la ideología socialdemócrata la paternidad en exclusiva de dicho Estado social.

Pero diversas han sido las ideologías —incluyendo la democristiana y, en menor medida, la liberal utilitarista— que se han hecho acreedoras, aun parcialmente, a la reivindicación de los fundamentos políticos del Estado del bienestar, y partidos y organizaciones de diversas coloraciones políticas han participado directamente en la construcción de sus entramados institucionales (Moreno L., 2000).

2.4. Catástrofe

Etimológicamente la palabra catástrofe procede del griego (katastreifein, “abatir, destruir”). En el lenguaje actual podríamos definirla como “un suceso infausto y extraordinario que altera gravemente el orden natural de los acontecimientos”. O bien, como un “accidente que pone en relación el número de víctimas y su gravedad con las medidas disponibles que puedan garantizarles una atención eficaz” (Villalibre Calderón, 2013).

El pionero en describir el vocablo desastre fue el sociólogo Charles Fritz (1961) que se centró más en los efectos sociales que en las características físicas de los mismos, definiéndolo como, “Un evento, concentrado en el tiempo y en el espacio, en el cual una sociedad, o una subdivisión de la sociedad, relativamente autosuficiente, sufre un daño severo e incurre en las pérdidas de sus miembros y pertenencias físicas, cuya estructura social se ve interrumpida e impedido el cumplimiento de todas o algunas de las funciones esenciales de la sociedad”.

La definición de que propone la OMS de catástrofe es la siguiente: “Cualquier fenómeno que provoca daños, perjuicios económicos, pérdidas de vidas humanas y deterioro de la salud y de servicios sanitarios en medida suficiente para exigir una respuesta extraordinaria de sectores ajenos de la comunidad o zona afectada”.

Las Naciones Unidas la definen como una "ruptura grave en el funcionamiento de una sociedad, con pérdidas de vidas humanas, materiales y medio ambientales, y de una tal amplitud que excede las capacidades de la mencionada sociedad para enfrentarla".

Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua (2013) una catástrofe es un suceso trágico y desgraciado de grandes proporciones que altera el orden.

La catástrofe es un problema determinado, en tanto agravase y complicase, puede terminar siendo una real catástrofe; por lo que es pertinente que lo definamos con precisión y exactitud.

Por lo tanto, una catástrofe será un suceso inesperado que se instaura de forma rápida, que afecta a un sector de la población, que es de gran importancia, que produce destrozos importantes materiales y humanos, que supone una desproporción entre las necesidades y medios de auxilio y que obliga a la intervención de medios extraordinarios, siendo estas dos últimas las características fundamentales de una situación de catástrofe.

En consecuencia, dadas las características de la pandemia de la COVID-19 podemos considerarla como una real catástrofe de instalación prolongada (Villalibre Calderón, 2013), ante la cual las diversas naciones del mundo se vieron obligados a enfrentarla delineando políticas públicas de salud y atención humanitaria, entre otras.

Las soluciones de los problemas sociales a través del establecimiento de políticas públicas que contribuyen a lograr un apropiado desarrollo social en las comunidades en donde se aplican estas políticas y resoluciones. Así entonces, es pertinente definir el concepto desarrollo social.

2.5. Desarrollo Social

Para Schrader-King (2019) el desarrollo social se centra en la necesidad de "poner en primer lugar a las personas" en los procesos de desarrollo. La pobreza no solo se refiere a los bajos ingresos; se trata también de la vulnerabilidad, la exclusión, las instituciones poco transparentes, la falta de poder y la exposición a la violencia.

El desarrollo social promueve la inclusión social de los pobres y vulnerables empoderando a las personas, creando sociedades cohesivas y resilientes, y mejorando la accesibilidad y la rendición de cuentas de las instituciones a los ciudadanos (Peraza, Barrios, & Barrios, 2022).

Partiendo de este concepto podemos ver que buscamos el desarrollo social cuando ponemos en primer lugar a las personas y frente a una emergencia sanitaria buscamos la ejecución de proyectos o políticas públicas para enfrentar a la crisis que una pandemia implica.

Desde esta perspectiva, son las entidades del estado aquellas que más se sienten obligadas a la realización de las políticas públicas. Hablamos de los entes gubernamentales y los gobiernos locales, nacionales y mundiales bajo cuyas responsabilidades se ejecutan líneas de acción en aras de solventar o solucionar una determinada problemática (Orellana-Quezada, 2017).

En nuestro medio, el Ministerio de Salud Pública y el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) cantonal de Cuenca a través de los Comités de Operaciones de Emergencia (COE) las entidades responsables para el establecimiento de políticas públicas para enfrentar a la pandemia de la COVID-19.

Tales políticas se han implementado desde algunas esferas en donde era menester actuar durante la grave crisis sanitaria: la salud, la economía, la ayuda social, el emprendimiento en época de crisis, la atención a grupos vulnerables y la vacunación colectiva contra la COVID-19.

2.6. Centro de Operaciones de Emergencia (COE)

El Manual del Comité de Operaciones de Emergencia (COE) describe la estructura que el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) tiene para la coordinación de la atención y respuesta en caso de emergencias y desastres (COE, 2017).

El manual establece las acciones que deben ejecutar las instituciones integrantes de los COE en los niveles nacionales, provinciales, municipal/metropolitano, así como, en los de Comisiones Parroquiales ante emergencias para el cumplimiento de sus funciones. Los integrantes del comité actuarán en representación de sus respectivas instituciones.

Dentro de este manual los eventos o situaciones peligrosas son definidos como la manifestación de las amenazas (naturales o antrópicas) en un lugar específico, durante un tiempo específico (Naciones Unidas, 2017) y pueden ser de diferentes escalas o niveles.

Los niveles se definen de la siguiente manera:

- **Urgencia:** La aparición imprevista o inesperada, en lugar o actividad cualesquiera, de un evento o problema de causa diversa y gravedad variable que genere la necesidad inminente de atención por parte del sujeto que lo sufre o de su familia.
- **Emergencia:** Un evento que pone en peligro a las personas, los bienes o la continuidad de los servicios en una comunidad y que requieren una respuesta inmediata y eficaz a través de las entidades locales.
- **Desastre:** Una interrupción grave en el funcionamiento de una comunidad, en alguna escala, debido a la interacción de eventos peligrosos con condiciones de exposición y de vulnerabilidad que conllevan pérdidas o impactos de alguno de los siguientes tipos: humanos, materiales, económicos o ambientales (Naciones Unidas, 2017). Los desastres son atendidos con medios y recursos de los entes del gobierno nacional.
- **Catástrofe:** Un Desastre donde resultan insuficientes los medios y recursos del país, siendo necesario e indispensable la ayuda internacional para responder a ello.

La calificación para el nivel de evento o situación peligrosa es un índice de calificación del grado de afectación o de posible afectación en el territorio, la población, los sistemas y estructuras, así como la capacidad de las instituciones para la respuesta humanitaria a la población afectada.

La unidad encargada del monitoreo de eventos peligrosos dentro de la Secretaría de Gestión de Riesgos tiene la responsabilidad de realizar la primera calificación y notificar a los tomadores de decisión de los niveles territoriales correspondientes, quienes deben validar dicha calificación.

Durante la atención, la Sala Situacional proveerá la información para la recalificación del nivel, la que debe ser realizada al menos cada 24 horas.

Tabla 1. Tabla para calificación del evento o situación peligrosa

<i>NIVEL</i>	<i>Territorios afectados</i>	<i>N° personas afectadas*</i>	<i>N° muertos y desaparecidos**</i>	<i>N° personas con necesidad de albergue**</i>	<i>N° personas con requerimiento de atención prehospitalaria y/o rescate**</i>	<i>Capacidades de las estructuras territoriales de gobierno</i>
1	Comunidad o localidad	1 – 160 (1 al 0,01 x mil)	1 – 16 (1 al 0,001 x mil)	1 – 32 (1 al 0,002 x mil)	1 – 48 (1 al 0,003 x mil)	La atención es local y no requiere apoyo de otros niveles.
2	Cantón / varias localidades o parroquias rurales	161 – 1.600 (0,01 x mil al 0,1 x mil)	17 – 160 (0,001 x mil al 0,01 x mil)	33 - 320 (0,002 x mil al 0,02 x mil)	49 – 480 (0,002 x mil al 0,03 x mil)	Respuesta municipal con soporte sectorial (ministerios)
3	Provincial / varios municipios	1.601 – 8.000 (0,1 x mil al 0,5 x mil)	161 – 800 (0,01 x mil al 0,05 x mil)	321 – 2.400 (0,02 x mil al 0,15 x mil)	481 – 1.600 (0,02 x mil al 0,1 x mil)	Se requiere apoyo de municipios vecinos y soporte sectorial. Respuesta de GAD provinciales
4	Zonal / Regional / varias provincias	8.001 – 80.000 (0,5 x mil al 5 x mil)	801 – 3,200 (0,05 x mil al 0,2 x mil)	2.401 – 24.000 (0,15 x mil al 1,5 x mil)	1.601 – 6,400 (0,1 x mil al 0,4 x mil)	Se requiere respuesta nacional, el evento es atendido de forma subsidiaria
5	Nacional / varias zonas – Regiones / evento fronterizo	80.001 o más (más del 5 x mil)	3,201 o más (más del 0,2 x mil)	24.000 o más (más del 1,5 x mil)	6,400 o más (más del 0,4 x mil)	Se requiere apoyo internacional, capacidades nacionales sobrepasadas

* Población afectada es aquella que ha tenido un impacto directo del evento (lesiones, pérdidas y daños) y que requieren de algún tipo de asistencia. Datos que toman como referencia 16 millones de habitantes - población ecuatoriana.

** Datos tomando como referencia 16 millones de habitantes - población ecuatoriana, los datos se pueden ajustar de forma anual en función de la proyección de crecimiento poblacional.

Fuente: Manual del Comité de Operaciones de Emergencia.

El nivel 1 representa la urgencia, los niveles 2 y 3 son de emergencia (local - cantonal y provincial) el nivel 4 representa el desastre y el nivel 5 la catástrofe. Los Comités de Operaciones de Emergencia empiezan a operar desde el nivel 2, es decir, desde el nivel municipal/metropolitano.

2.6.1. Fases para la Atención de Emergencias y Desastres

Con la finalidad de organizar de una mejor manera la movilización de recursos, la participación sectorial, el establecimiento de límites temporales de atención y el inicio de los procesos de recuperación, es necesario que se establezcan fases para la respuesta. Estas fases suelen ser secuenciales, sin embargo, dependiendo del tipo y duración del evento, se pueden presentar de forma superpuesta, simultánea y recurrente.

Las fases establecidas son:

Fase 1 - Atención prehospitalaria, búsqueda, rescate y salvamento.

Esta fase tiene un corto período de duración y está definida en horas o días. Las tareas y acciones se enfocan en la evacuación, salvamento, atención prehospitalaria y hospitalaria de las personas lesionadas/afectadas.

Fase 2 - Asistencia humanitaria.

Esta fase tiene un período de duración de varios meses. Las principales tareas y acciones se centran en garantizar el bienestar de las personas en las áreas de salud, educación, seguridad alimentaria, acceso a agua segura, alojamiento temporal, saneamiento y otros aspectos esenciales para el bienestar individual y familiar.

Fase 3 - Rehabilitación temprana.

Esta fase tiene un período de duración variable. Las principales tareas y acciones para desarrollar se relacionan con el establecimiento de estrategias temporales de sostenibilidad y producción, con implementación de albergues y con análisis detallados de los requerimientos para la recuperación global en las zonas afectadas.

La importancia de la identificación e implementación de fases radica en que toda fase tiene una temporalidad y duración, lo que permite organizar la respuesta y recuperación, determinar las organizaciones e instituciones participantes, priorizar las acciones en función de las demandas poblacionales, conocer la finalización o cierre de la acción humanitaria, revisar los escenarios previstos o establecidos y la actualización de los planes de reducción y respuesta.

Declaración de la situación de emergencia

La normativa ecuatoriana prevé diversos mecanismos, de orden administrativos como financieros, para atender la inminencia y los efectos de los eventos peligrosos de diferente tipo. El primer mecanismo es la declaratoria de una “situación de emergencia” (Art. 6 – Numeral 31 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública) que facilita los procesos administrativos para responder desde las competencias de cada entidad miembro del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos de manera inmediata y más expedita.

La situación de emergencia una vez de declarada por la máxima autoridad de la entidad competente para responder el evento peligroso, permite que “La entidad podrá contratar de manera directa, y bajo responsabilidad de la máxima autoridad, las obras, bienes o servicios, incluidos los de consultoría, que se requieran de manera estricta para superar la situación de emergencia. Podrá, inclusive, contratar con empresas extranjeras sin requerir los requisitos previos de domiciliación ni de presentación de garantías; los cuales se cumplirán una vez suscrito el respectivo contrato”, de acuerdo con el segundo inciso del artículo 57 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

La situación de emergencia puede ser declarada por la máxima autoridad de cada institución de acuerdo con el alcance del evento, la cual deberá ser suficientemente sustentada y precisa en términos de motivación y afectaciones. La declaratoria de situación de emergencia

realizada por la SGR puede ser tomada por otras entidades para fundamentar su propia declaratoria.

El COE no declara emergencias, las recomienda cuando el caso lo amerita, y asume la coordinación de las acciones interinstitucionales de respuesta bajo el liderazgo de su presidente, una vez que han sido declaradas. Todas las entidades tanto del gobierno central como de los gobiernos locales (GADS) deben contar con procedimientos y formatos preestablecidos para la declaratoria de situación de emergencia por eventos peligrosos.

Estructura general de los Comités de Operaciones de Emergencia

La principal competencia de un COE es la identificación, análisis y resolución de problemas operativos relacionados con la atención y asistencia poblacional.

La coordinación de las acciones de un Comité de Operaciones de Emergencia, en cualquier nivel territorial, tiene como objetivo principal la atención prioritaria que recibirán las personas que están en situación de riesgo, desastres de origen natural o antropogénico, conforme al artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador; y, garantizando el derecho a una vida digna de acuerdo con el artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador, que asegure:

- Salud
- Alimentación y nutrición
- Agua Potable
- Vivienda
- Saneamiento ambiental
- Educación

- Trabajo y empleo
- Descanso y ocio
- Cultura física
- Vestido
- Seguridad Social
- Otros servicios sociales necesarios.

Todos estos servicios reciben un adecuado soporte logístico con la finalidad de disminuir los tiempos de asistencia y garantizar la calidad de las acciones humanitarias. Se define como un sistema de manejo de incidentes (SMI) a un modelo internacionalmente reconocido basado en estos principios.

El SMI proporciona la estructura básica necesaria para que su plan de respuesta a emergencias crezca y sea suficientemente fuerte para hacer frente a desastres naturales, brotes de enfermedades o cualquier peligro. Un centro de operaciones de emergencia, o COE, es el lugar desde el cual usted dirige su sistema de manejo de incidentes. El COE es donde usted recopila información, toma decisiones acerca de las prioridades, y coordina la acción y comunicación (CDC, 2023).

Durante la pandemia, el rol de los COES fue importante y de gran valor; ya que se convirtieron en los espacios de coordinación dando atención y respuesta en todos los niveles territoriales y en la preparación ante desastres.

3. Estudios relevantes sobre los efectos de la pandemia

Cuando nos referimos a la COVID-19 pensamos inmediatamente en las afecciones de salud, sin embargo, esto no fue lo único que afectó; el país venía con secuelas del paro nacional ocurrido en octubre de 2019, por lo que la pandemia afligió la situación económica de las familias y las empresas de todo un país (Blanco Cruz, Peña Camacho, Sampedro Luna, & Orellana Quezada, 2022).

Las problemáticas a las que se tenían que enfrentar los negocios era compleja, pues no se trataba únicamente de cumplir con las disposiciones del Gobierno, sino que también se debía cumplir con las obligaciones con sus empleados, en varios casos viéndose obligados a tomar medidas extremas.

Dentro del impacto que ha generado la COVID-19, se han presentado una serie de situaciones que han provocado efectos de carácter social y económico a nivel mundial que en Ecuador ha obligado al gobierno a tomar estrictas medidas para mitigar la propagación del virus y así evitar la saturación del sistema de salud, pérdidas humanas y económicas, dichas medidas han sido consideradas por varios ciudadanos insuficientes y por otras exageradas (Palma, Pazmiño, & Acuña, 2020).

Según Bajaña (2020) la COVID-19 en nuestro país, llegó en un período de deudas, falta de recursos, y con centros de salud que no estaba preparados para enfrentar la emergencia sanitaria, adicional se presentó la caída del petróleo, paralización de negocios, producción y comercio, todo esto hizo aún más difícil el enfrentamiento ante esta pandemia, debido que la curva de contagios cada día iba aumentando, el sector salud se vio colapsado y diversos negocios se vieron obligados a cerrar por el estado de excepción declarado en el país que fue una forma en que el gobierno intentó frenar la propagación del virus.

Un estudio relevante realizado por Criollo (2022), refiere que existen diferentes reportes emitidos por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); el Programa Mundial de Alimentos (PMA); la Organización Mundial del Comercio (OMC), que evaluaron el impacto de la pandemia en la alimentación, las cadenas de valor, los precios de los alimentos y la seguridad alimentaria en todo el mundo. Entre los resultados encontramos la proyección de una recesión mundial, en la que alrededor de 150 millones de personas caerán en inseguridad alimentaria y pobreza extrema.

Además, (Criollo, Pillco, Mejía, & Ulloa, 2022) refiere que la compra y consumo de alimentos tuvo cambios a partir del confinamiento; todos los participantes indicaron problemas con el acceso a alimentos naturales de cultivos, esto repercutió en la calidad nutricional de los alimentos.

En otro estudio, realizado por (Palma, Pazmiño, & Acuña, 2020), manifiesta que la mayoría de Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) del cantón Cuenca se vieron afectadas por la COVID-19 ya no que no podían llevar a cabo las actividades de negocio de manera normal, dando lugar a problemas de liquidez, frente a esto los empresarios cuestionaron la manera de enfrentar la crisis provocada por la pandemia; sobre todo el aspecto contable. Frente a esto los organismos de control emitieron resoluciones que permitieron a las empresas presentar los pagos de valores generados posterior a fechas establecidas.

Entre los estudios realizados, en el ámbito local encontramos el realizado por (Carpio Rodríguez & Sanmartín Zumba, 2020) quienes refieren sintomatología de ansiedad y depresión entre leve y moderada, aunque estos resultados no presentaron porcentajes altos, existe personal del centro de salud que podrían presentar síntomas que, de no tener tratamiento, podrían convertirse en un trastorno.

4. Análisis del impacto de las resoluciones adoptadas por el COE cantonal

El incremento de casos de contagios por COVID-19 en el Ecuador, luego del primer caso conocido el 29 de febrero de 2020, llevó a los dirigentes del gobierno ecuatoriano a tomar medidas para evitar la propagación del virus y combatir la emergencia presentada, desde entonces se han dado varios acuerdos ministeriales para garantizar la seguridad sanitaria del país (tabla 1).

Tabla1.

Listado de acuerdos ministeriales.

Fecha	No. de acuerdo	Resumen del acuerdo
12/3/2020	MSP_120320_Acuerdo_00126-2020	Declaratoria de estado de emergencia sanitaria en los establecimientos del sistema nacional de salud.
12/3/2020	Cancillería_120320_ ACUERDOINTERMINISTERIAL- 0000001	Se establece el Aislamiento Preventivo Obligatorio (APO) para las personas que provengan de los países contemplados en el acuerdo, así mismo consta que los gastos derivados de éste serán por cuenta del viajero.
12/3/2020	ACUERDO MINISTERIAL_MDT- 202- 076_12MAR2020 TELETRABAJO	Adopción, implementación y regulación del teletrabajo durante la emergencia sanitaria, en el sector público y privado.
13/3/2020	Cancillería_130320_ ACUERDOINTERMINISTERIAL- 00002	Se incluye en el acuerdo Interministerial 0000001 un nuevo listado de países, para cumplir con el APO.
14/3/2020	ACUERDO MINISTERIAL MIN GOB-00003_14MAR2020	Suspensión total de vuelos desde las desde el 17 de marzo hasta el 5 de abril y aislamiento preventivo obligatorio de acuerdo con las disposiciones del COE Nacional.
14/3/2020	Cancillería_140320_ACUERDO00003	Suspensión total de vuelos a excepción de los que solo transporten bienes, mercaderías, correspondencias y envíos postales, insumos o ayudas humanitarias y sanitarias.
15/3/2020	150320_MINEDUC-MINEDUC2020- 00014-A	Suspensión de las clases en todo el territorio nacional y continuidad de las labores administrativas y docentes mediante teletrabajo.

15/3/2020	ACUERDO MINISTERIAL_MDT-202- 077_15MAR2020	Reducción, modificación o suspensión emergente, durante la declaratoria de emergencia sanitaria por la COVID-19, las directrices de este acuerdo son para su aplicación en el sector privado.
16/3/2020	ACUERDO MINISTERIAL MIN GOB-00004_16MAR2020	Se exceptúan del Acuerdo Interministerial 00001 los ecuatorianos y extranjeros residentes que ingresen al territorio del Ecuador por los accesos contemplados en el presente acuerdo.
16/3/2020	160320_MINEDUC-MINEDUC2020-00015-A-1	Suspensión de los plazos y términos administrativos procedimentales en curso del Ministerio de Educación.
16/3/2020	Resoluciones suscritas por SNGRE_16MAR2020	Declaratoria de estado de excepción en todo el territorio nacional, estableciendo medidas que garanticen la seguridad sanitaria.
17/3/2020	ACUERDO MINISTERIAL_MTOP_011 2020_17MAR2020	Prohibición de circulación vehicular, transporte interprovincial y comercial, permisibilidad para vehículos de acuerdo con las restricciones dispuestas en el acuerdo.

Fuente: Elaboración propia a partir de Gobierno de la República del Ecuador (2020).

Las medidas tomadas han afectado significativamente el modo de vida de las personas y sus efectos se siguen estudiando por el gran impacto que ha causado a nivel social y sanitario.

En el caso que nos ocupa, el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) cantonal de Cuenca implementó la Ordenanza que regula las medidas de prevención, contención, mitigación y control encaminadas a evitar la propagación del COVID-19 estableciendo derechos y obligaciones que promuevan la corresponsabilidad ciudadana. Este ha sido el instrumento legal a base del cual se han implementado una serie de políticas públicas para enfrentar los problemas económicos y sociales de los sectores vulnerables ante la presencia del cataclismo.

A la ordenanza en cuestión se adicionaron otras más que han ido creando el escenario para la reactivación económica y social de la comunidad en su conjunto, mientras han permitido que

el COE tome algunas resoluciones cuyos impactos, desde la esfera social, son analizados en este trabajo investigativo desde una visión crítico – analítica.

El GAD cantonal de Cuenca ha venido realizando durante dos años un ambicioso plan de políticas públicas especialmente en lo que atañe a la implementación de prácticas de prevención y control, así como al establecimiento de varias medidas tecnológicas en los centros de salud municipales para atender a las personas que resultaban víctimas de contagios.

Para ello, se ha visto una gran capacidad para emprender con la prestación de los servicios públicos municipales, la Telesalud usando los beneficios de la Informática, la aplicación de pruebas test COVID-19 para la detección de los contagios en diversos puntos de la urbe, el desarrollo de campañas promocionales y de difusión o concientización de los problemas que acarrea la pandemia, la creación de redes complementarias con otras instituciones estatales para precautelar un buen desarrollo del sistema sanitario del cantón tanto como la prestación de servicios básicos.

La ordenanza en cuestión regula las actividades económicas, de servicio y de producción en relación al uso y ocupación del suelo, turismo, de movilidad, transporte y uso del espacio público en el cantón Cuenca, como ámbito de acción de las políticas sociales tomadas en pandemia, de conformidad con la ley y las resoluciones emitidas por las autoridades nacionales frente a la emergencia sanitaria del coronavirus.

Es el análisis de todas estas medidas y programas que el COE implementó en la pandemia lo que nos permitirá en este trabajo investigativo detectar cuáles fueron las incidencias y los efectos o los impactos que en el ámbito social han dejado las resoluciones emanadas desde el COE cantonal durante la pandemia del COVID-19 con miras a solucionar la problemática sanitaria y social de la comunidad cuencana.

4.1. Ordenanza reformativa de la ordenanza que regula las medidas temporales de prevención, contención, mitigación y control

La ordenanza tiene como objeto reformar la ordenanza que regula las medidas temporales de prevención, contención, mitigación y control dentro del Cantón Cuenca para la emergencia sanitaria de la Covid-19, que permitan generar la corresponsable, ordenada, planificada y progresiva reactivación económica y social, de conformidad al análisis de las condiciones epidemiológicas. Su ámbito de aplicación es de obligatorio cumplimiento para toda la circunscripción del cantón Cuenca.

En cuanto a las sustituciones temporales que propone la ordenanza es el cambiar los horarios de atención de los establecimientos; esto es, funcionar con un aforo máximo del 75%, el horario de atención será desde las 05h00 hasta las 02h00, con excepción de los establecimientos de alojamiento, que pueden trabajar las 24 horas.

- **Regulación para eventos y espectáculos públicos:** se modifica los siguientes literales:
 - a) Se prohíbe la realización de espectáculos públicos masivos o eventos de concentración masiva que no se encuentren autorizados por el COE Cantonal o Nacional, previa aprobación de los protocolos de bioseguridad y componentes de seguridad integral, observando el principio de igualdad ante la Ley y la no discrecionalidad de la administración pública.

En ningún caso el aforo superará el 70% de la capacidad del lugar en donde se vaya a realizar el evento. La Dirección General de Gestión Riesgos definirá las medidas adicionales de control logístico que deberán ser cumplidas por la organización de este tipo de eventos con el fin de garantizar el orden y el control de aforo y espacios. El promotor deberá garantizar lo necesario para el control. El expendio y consumo de bebidas alcohólicas estarán prohibidas.

b) Se prohíbe cualquier actividad de concentración de personas en la vía y espacios públicos que no se encuentren autorizados por el COE Cantonal o Nacional, previa aprobación de los protocolos de bioseguridad y componentes de seguridad integral, observando el principio de igualdad ante la ley y la no discrecionalidad de la administración pública.

En ningún caso el aforo superará el 70 % de la capacidad del lugar en donde se vaya a realizar la concentración.

La Dirección de Riesgos definirá las medidas adicionales de control logístico que deberán ser cumplidas por la organización de este tipo de concentraciones con el fin de garantizar el orden y el control de aforo y espacios. El promotor deberá garantizar lo necesario para el control.

c) Se autoriza el funcionamiento de salones de eventos, con un aforo de hasta el 75% de su capacidad ordinaria, con estricto apego a las medidas de bioseguridad, distanciamiento social y protocolos individuales aprobados por el COE Cantonal.

d) Se autoriza el funcionamiento de casas comunales y centros de culto religioso, con un aforo de hasta el 75% de su capacidad ordinaria, con estricto cumplimiento de las medidas de bioseguridad y distanciamiento social.

e) Se mantendrá el funcionamiento de cines con un 75% de aforo ordinario y de teatros con el 75% del mismo, cumpliendo las medidas de bioseguridad y distanciamiento. Para las actividades en teatros de manera previa deberán aprobarse los protocolos de bioseguridad y los componentes de seguridad integral por parte del COE Cantonal.

Regulación de Actividades Físicas. - Se autoriza el funcionamiento de gimnasios, piscinas, centros de entrenamiento funcional y formativo, las diferentes academias o escuelas formativas en múltiples disciplinas tales como baile, danza, arte y cultura; y, escenarios de acondicionamiento físico o afines. El aforo será del 50% de su capacidad ordinaria y deberán

ajustarse a las autorizaciones, horarios y demás directrices establecidas en los protocolos individuales aprobados por el COE Cantonal.

Se autoriza el uso de instalaciones deportivas privadas y públicas tales como canchas sintéticas, de césped, madera y similares; además, escenarios deportivos para acondicionamiento físico en general con el fin de implementar y controlar por parte del propietario o administrador las medidas de bioseguridad, de conformidad al protocolo individual aprobado por el COE cantonal.

Para la organización de competencias y torneos, deberán presentarse los protocolos correspondientes y serán autorizados o negados de manera motivada por el COE Cantonal. Todo torneo deberá para cada ocasión que se lleve a cabo, contar con la autorización del COE Cantonal, el cual dispondrá a la dirección correspondiente los operativos continuos de control de cumplimiento durante el tiempo que duren dichos eventos.

En los lugares donde se realicen actividades físicas no se podrá expender bebidas alcohólicas de ningún tipo. Para el expendio de alimentos y bebidas no alcohólicas se observarán las medidas de bioseguridad.

Para el caso de los escenarios deportivos, el COE cantonal podrá aprobar la presencia de público para dichas actividades, con informe de factibilidad que será emitido en coordinación con las entidades de seguridad y control, el aforo para asistencia de espectadores se definirá en el protocolo correspondiente.

- Regulación de Actividades Físicas:

Se autoriza el funcionamiento de gimnasios, piscinas, centros de entrenamiento funcional y formativo, las diferentes academias o escuelas formativas en múltiples disciplinas tales como baile, danza, arte y cultura; y, escenarios de acondicionamiento físico o afines.

El aforo será del 50% de su capacidad ordinaria y deberán ajustarse a las autorizaciones, horarios y demás directrices establecidas en los protocolos individuales aprobados por el COE Cantonal.

Se autoriza el uso de instalaciones deportivas privadas y públicas tales como canchas sintéticas, de césped, madera y similares; además, escenarios deportivos para acondicionamiento físico en general con el fin de implementar y controlar por parte del propietario o administrador las medidas de bioseguridad, de conformidad al protocolo individual aprobado por el COE cantonal.

Para la organización de competencias y torneos, deberán presentarse los protocolos correspondientes y serán autorizados o negados de manera motivada por el COE Cantonal. Todo torneo deberá para cada ocasión que se lleve a cabo, contar con la autorización del COE Cantonal, el cual dispondrá a la dirección correspondiente los operativos continuos de control de cumplimiento durante el tiempo que duren dichos eventos.

En los lugares donde se realicen actividades físicas no se podrá expender bebidas alcohólicas de ningún tipo. Para el expendio de alimentos y bebidas no alcohólicas se observarán las medidas de bioseguridad.

Para el caso de los escenarios deportivos, el COE cantonal podrá aprobar la presencia de público para dichas actividades, con informe de factibilidad que será emitido en coordinación con las entidades de seguridad y control, el aforo para asistencia de espectadores se definirá en el protocolo correspondiente.

Finalmente, en cuanto a los vehículos automotores particulares; estos podrán circular sin restricción de placa dentro de los siguientes horarios: De lunes a domingo desde las 05h00 hasta las 02h00.

4.2. Ordenanza de diferimientos tributarios e incentivos económicos en el cantón Cuenca

La ordenanza tiene como objeto generar una normativa emergente que consiste en otorgar facilidades de pago, períodos de gracia, diferimientos tributarios e incentivos económicos, orientados a la reactivación económica y la protección del empleo en el cantón Cuenca, como consecuencia de la Pandemia del COVID-19.

Su ámbito de aplicación es de obligatorio cumplimiento para toda la circunscripción del cantón Cuenca, así como para las empresas y establecimientos comerciales con domicilio tributario en el cantón Cuenca, que han sido afectados económicamente por la pandemia del COVID-19 y el estado de excepción decretado, enfocándose en aquellos grupos o segmentos de la población de mayor vulnerabilidad económica. Esta ordenanza afecta todos los pagos por tasas, impuestos y servicios exigibles por el GAD Cuenca, sus empresas públicas y entidades adscritas; así como también establece los procedimientos expeditos y condiciones requeridas para acceder a cada beneficio.

Una de las facilidades de la presente ordenanza es la del período de gracia para pago de tarifas de servicios básicos: Se concede un período de gracia de 6 meses en el pago de los siguientes servicios básicos, tasas y tarifas municipales: agua potable, telefonía e internet; en los siguientes casos:

a) Para familias donde exista alguna persona con diagnóstico de COVID-19; a todas las familias en las que exista una persona hasta el primer grado de afinidad y segundo de consanguinidad con diagnóstico confirmado de Coronavirus y que habiten en una misma residencia, y se encuentren entre la población económicamente vulnerable del Cantón Cuenca, y que soliciten acogerse al beneficio, previo informe de la Dirección de Desarrollo Social y Productivo.

b) Para familias donde algún miembro hubiere perdido su empleo; a todas las familias en donde existan trabajadores, que actúen como sustento de familia, y que han perdido su empleo debido a los recortes laborales originados en la crisis de salud relativa al COVID-19, a solicitud de parte. Dicho beneficio aplicará en función de la presentación del historial laboral, la aplicación al seguro de desempleo en el IESS, la respectiva acta de finiquito emitida por el Ministerio de Trabajo y el informe favorable de la Dirección de Desarrollo Social y Productivo.

c) Para las familias de trabajadores que hayan tenido una pérdida neta de hasta el 50% del salario causada por la reducción de horas trabajadas; cuyos plazos de pago se hayan vencido durante el estado de excepción y contados desde la fecha de notificación formal de las obligaciones, a todos aquellos trabajadores y sus familiares hasta el primer grado de afinidad y segundo de consanguinidad, que actúen como sustento de familia y hayan tenido una pérdida neta de hasta el 50% del salario causada por la reducción de horas trabajadas, como consecuencia de la pandemia. Dicho beneficio aplicará en función de la presentación de los respectivos roles de pago o los registros mecanizados del IESS y el informe previo de la Dirección de Desarrollo Social y Productivo; a solicitud de parte.

Cumplido el período de gracia se procederá conforme a lo Dispuesto en el Inciso segundo del Art. 5 de la LEY ORGANICA DE APOYO HUMANITARIO PARA COMBATIR LA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID-19, difiriendo los valores pendientes en doce cuotas iguales y sin intereses ni recargos la deuda.

4.3. Ordenanza que regula las medidas administrativas y de bioseguridad sanitaria temporales para combatir la pandemia del COVID-19 dentro del cantón Cuenca

La ordenanza tiene como objeto regular medidas administrativas, sancionatorias y de seguridad sanitaria de forma temporal para combatir la pandemia del COVID19 dentro del cantón Cuenca promoviendo buenas prácticas de seguridad sanitaria y sancionando su incumplimiento.

Su ámbito de aplicación rige para los habitantes en el cantón Cuenca, residentes o transeúntes, así como para todas las instituciones y establecimientos públicos y privados con domicilio dentro de la circunscripción cantonal. Con respecto a la red pública integral de salud y red privada complementaria, las mismas se rigen por el Ministerio de Salud Pública.

Sobre los equipos de bioseguridad, la movilidad de todas las personas residentes o transeúntes dentro de la jurisdicción cantonal, fuera de su domicilio se realizará de forma obligatoria con mascarillas o elementos de protección facial que cubran principalmente nariz y boca.

Se prohíbe la libre circulación de las personas contagiadas por el COVID19, que cuenten con el diagnóstico correspondiente, aquellas que se encuentren dentro del cerco epidemiológico y de aquellas que presenten síntomas, quienes deberán guardar aislamiento obligatorio y toda medida dispuesta por recomendación médica, hasta que se otorgue el alta médica según los protocolos del Ministerio de Salud.

4.3.1. Filas para la adquisición de insumos, bienes y prestación de servicios.

Con la finalidad de transformar los patrones sociales para la provisión de toda clase de insumos o desarrollar actividades relacionadas con servicios públicos o privados se realizarán ordenadamente, haciendo filas, en donde entre cada persona existirá una distancia no menor a dos metros (2m) entre cada una.

Los dueños o arrendatarios de los establecimientos públicos o privados deberán aplicar los protocolos a fin de garantizar su cumplimiento y serán responsables de verificar que esta medida se cumpla a cabalidad.

Para el caso del transporte público y comercial, los usuarios deberán realizar filas con la separación reglamentada tanto para la espera del servicio de transporte cuanto para el ascenso a las unidades.

La ordenanza que regula las medidas administrativas y de bioseguridad sanitaria temporales para combatir la pandemia del COVID-19 dentro del cantón Cuenca refiere en su artículo 5 sobre el uso de Equipo de Protección Personal; todas las personas encargadas de la entrega de productos de cualquier naturaleza incluidos a domicilio o quienes desarrollen todo tipo de actividades de comercio o industria, deben utilizar mascarillas o elementos de protección facial dentro de sus lugares de actividad y en el espacio público.

Sobre los métodos de desinfección, el artículo 6 de la ordenanza refiere que, todas las personas encargadas de la entrega y distribución de productos de cualquier naturaleza, en comercios o industrias, entidades públicas y privadas, deben contar con alcohol antiséptico o gel antibacterial, el mismo que se pondrá a disposición de sus usuarios al ingreso y salida de sus locales. Tanto el alcohol antiséptico como el gel antibacterial serán de al menos al 70%; y, en donde fuere posible se dará acceso a agua y jabón para el lavado de manos.

A su vez, el artículo 7, refiere de la capacitación e información sobre casos positivos; todo lugar de comercio o industria deberá capacitar al personal con información de la Organización Mundial de la Salud y del Ministerio de Salud Pública sobre el modo de propagación del COVID19, uso correcto de equipos de protección, medidas de higiene ante la crisis sanitaria, el mecanismo para garantizar el distanciamiento social y otros que dispongan las autoridades nacionales o locales.

En cuanto a las sanciones y medidas sustitutivas; la ordenanza refiere:

Artículo 19.- Infracciones leves: Los ciudadanos que incumplan con las medidas dispuestas en los artículos 3, 4, 10 y 11 de la presente Ordenanza, serán sancionados con un monto equivalente al veinte y cinco por ciento (25%) de un salario básico unificado.

Artículo 20.- Infracciones graves: Los propietarios o arrendatarios que incumplan las medidas dispuestas en los artículos 5, 6, 7 y 14 de la presente Ordenanza, serán sancionados con un monto equivalente al cincuenta por ciento (50%) de un salario básico unificado.

Artículo 21.- Infracciones muy graves: Los representantes de las operadoras de transporte público y comercial que incumplan con las medidas dispuestas en los artículos 8 y 9 de la presente Ordenanza, serán sancionados con un monto equivalente al cien por ciento (100%) de un salario básico unificado. Para el caso de los propietarios y usuarios del transporte privado la infracción será considerada como leve.

Artículo 22.- Medidas sustitutivas: Las medidas sancionatorias descritas en los artículos del presente capítulo podrán ser sustituidas realizando las medidas que se detallan a continuación, siempre y cuando exista un informe previo de la Dirección de Desarrollo Social que determinará las condiciones socio económicas del infractor.

Artículo 23.- Reincidencia: En caso de reincidencia en el cometimiento de las infracciones descritas en la presente Ordenanza, se impondrá el doble de la multa anteriormente descrita, de igual forma se duplicarán las horas de servicio comunitario.

Artículo 24.- Pago de multas: Las multas impuestas serán canceladas en la cuenta que para el efecto se disponga en la resolución sancionatoria respectiva por parte del GAD municipal de cuenca, dentro del término de treinta (30) días contados a partir de la notificación con la resolución se encuentre ejecutoriada, vencido el plazo la recaudación procederá mediante acción coactiva.

4.4. Ordenanza que regula las medidas temporales de prevención, contención, mitigación y control dentro del cantón Cuenca para la emergencia sanitaria del COVID-19

La ordenanza tiene como objeto promover medidas de prevención, contención, mitigación y control encaminadas a evitar la propagación del COVID-19; estableciendo derechos y obligaciones que promuevan la corresponsabilidad ciudadana. Su ámbito de aplicación será de estricto cumplimiento dentro del territorio del cantón Cuenca.

La finalidad de la presente ordenanza regula las actividades económicas, de servicio y de producción en relación al uso y ocupación del suelo, turismo, de movilidad, transporte y uso del espacio público en el cantón Cuenca, de conformidad con la ley y las resoluciones emitidas por las autoridades nacionales y el dictamen 5-20-EE/20 de la Corte Constitucional.

Dentro de las disposiciones obligatorias para actividades económicas en establecimientos turísticos y no turísticos; refiere que son de obligatorio cumplimiento las siguientes disposiciones para los establecimientos regulados en función de las competencias y atribuciones conferidas al GAD Municipal, para efectos de la aplicación del presente artículo se considerarán las siguientes actividades:

4.4.1. Actividades turísticas: alojamiento, alimentos y bebidas, transporte turístico, operación e intermediación turística y organizadoras de eventos, congresos y convenciones, se exceptúan bares y discotecas.

4.4.2. Actividades económicas reguladas por el Ministerio de Gobierno a través de las intendencias y comisarías de policía.

4.4.2.1. Cumplir con la implementación de protocolos elaborados y aprobados por el Ministerio de Turismo, COE Nacional y Cantonal.

4.4.2.2. Funcionar con un aforo máximo inicial del 50%; el horario de atención será desde 05h00 hasta las 24h00, con excepción de los establecimientos de alojamiento, que pueden operar las 24 horas.

4.4.2.3. Hacer cumplir, dentro de los establecimientos, obligatoriamente las medidas de bioseguridad, tales como: uso de mascarilla, distanciamiento físico de al menos dos metros entre personas

4.4.3. Regulación para Eventos y Espectáculos Públicos.

- a) Se prohíbe la realización de todo tipo de espectáculos públicos masivos o eventos de concentración masiva.
- b) Se prohíbe cualquier actividad de concentración de personas en la vía y espacios públicos.
- c) Se autoriza el funcionamiento de salones de eventos, con un aforo de hasta el 40% en espacios cerrados y 50% en espacios abiertos de su capacidad ordinaria, con estricto apego a las medidas de bioseguridad y distanciamiento social.
- d) Se autoriza el funcionamiento de casas comunales y centros de culto religioso, con un aforo de hasta el 30% de su capacidad ordinaria, con estricto cumplimiento de las medidas de bioseguridad y distanciamiento social, se prohíbe el consumo de bebidas alcohólicas y expendio de alimentos.
- e) Se mantendrá el funcionamiento de teatros y cines con un 30% de aforo ordinario, cumpliendo las medidas de bioseguridad y distanciamiento reguladas por las ordenanzas y protocolos vigentes.

4.4.4. Regulación de la circulación vehicular; son de obligatorio cumplimiento las siguientes disposiciones:

- a) El transporte público y comercial circulará sin restricción de placa y horario de lunes a domingo.

- b) El aforo de ocupación del transporte comercial y transporte público masivo será el que establezca el COE Cantonal de acuerdo a los informes técnicos, médicos y estadísticos respectivos.
- c) El transporte escolar e institucional deberá cumplir con el aforo establecido por la Dirección General de Movilidad.
- d) El transporte por cuenta propia es decir el que satisface necesidades de movilización de personas o bienes dentro del ámbito de las actividades comerciales relacionadas con la producción mediante el uso de su propio vehículo o flota privada, podrá circular, fuera de los horarios establecidos, con los respectivos salvoconductos, emitidos por la EMOV EP.
- e) Los vehículos de carga pesada no tendrán restricción alguna en la circulación.
- f) Los vehículos automotores particulares podrán circular sin restricción de placa dentro de los siguientes horarios: De lunes a domingo desde las 05h00 hasta las 23h00.

4.4.5. Regulación sobre Bebidas Alcohólicas:

Los establecimientos de categoría turística podrán expender bebidas alcohólicas que acompañen a los alimentos, conforme la normativa legal vigente. En el caso de los salones de eventos, estos se someterán a los protocolos aprobados para su funcionamiento; por consiguiente, no se podrá expender o proveer bebidas alcohólicas adicionales a las que se acompañan al momento de consumir los alimentos.

El Art. 1 de la Constitución de la República del Ecuador menciona que el Ecuador ´es un Estado constitucional de derechos y justicia, social y democrático, que se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada es decir a través de los órganos del poder público previstas en la Constitución.

Del mismo modo el Art. 238 menciona 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. Además, estos organismos poseen facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales, permitiéndoles así emitir resoluciones y ordenanzas.

El Estado como garante de los servicios públicos con enfoque en el desarrollo social del país posee competencias exclusivas sobre:

1. La defensa nacional, protección interna y orden público.
2. Las relaciones internacionales.
3. El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio.
4. La planificación nacional.
5. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento.
6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda.
7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales.
8. El manejo de desastres naturales.
9. Las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales.

(CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008 Art. 261 - Página 85 eSilec Profesional - www.lexis.com.ec).

Además, el Estado tiene la obligación: planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la

riqueza, para acceder al buen vivir; y garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción Art3.

El Estado Ecuatoriano a través de sus diferentes representantes provinciales y cantonales, así como el ejecutivo, en este caso el expresidente Lenin Moreno adopto diversas medidas para poder cumplir con sus obligaciones con visión a enfrentar una Pandemia mundial y al mismo tiempo evitar su propagación y mantener el equilibrio social, político y económico por la que atravesaba el país en ese tiempo.

Como ya se mencionó en la presente investigación el COE es un Mecanismo, del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, responsable de promover, planear y mantener la coordinación y operación conjunta en emergencias o desastres con los diferentes actores a nivel nacional. Es dirigido por el presidente de la República del Ecuador o su delegado. Es decir, el Ejecutivo actúa a través del él en aras de cumplir sus obligaciones y garantizar derechos a los ciudadanos y ciudadanas con el fin de lograr una vida digna y segura.

Es así que el Estado a través del COE nacional ha trabajado exhaustivamente entre el año marzo 2020 hasta la presente fecha ya que el COVID-19 aún sigue presente en menor medida y aún se mantienen las respectivas medidas sanitarias en ciertas ciudades.

En un ámbito Nacional El Estado ha emitido 94 resoluciones solo en el año 2020 con 13 resoluciones en el mes de marzo, con 21 en el mes de abril, con 15 en mayo, con 9 en junio, con 12 en julio, con 8 en agosto, con 5 en septiembre, con 4 en octubre, con 2 en noviembre y con 5 en diciembre. Esto muestra la gravedad de la situación en la que se encontraba en este tiempo el Ecuador y la importante función en cuanto al ámbito de planificación del COE NACIONAL ya que no hay un solo mes en el que no se emitan resoluciones en fin de evitar la propagación del COVID-19, de proteger a personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria y sobre todo en cuanto a la atención hospitalaria en los distintos centros de salud a

nivel nacional, así como las muertes de ciudadanos, la implementación de toques de queda, la excepción de la inviolabilidad al derecho de transitar libremente por el territorio ecuatoriano así también como la implementación de la modalidad del teletrabajo, etc.

Asimismo, en el año 2021 se emitieron más de 50 resoluciones. A finales de este año el riesgo fue disminuyendo poco a poco hasta llegar al 2022. Tras la resolución del 07 de enero del 2022 se suspenden clases con el fin de promover la vacunación de estudiantes desde los 5 años de edad y la 3 dosis a docentes, es así que relativamente gracias a la implementación de vacunas, la ciudadanía iba volviendo a una modalidad de vida común, relativamente. El año 2020 tuvo alrededor de 48 resoluciones. Es así que llegamos al 2023 con una resolución hasta el momento. Año en el cual el COE Nacional tras el informe epidemiológico presentado por el Ministerio de Salud, dispone; el uso voluntario de mascarillas en espacios abiertos y obligatorios en cerrados y personas que presente sintomatología respiratoria, con recomendación del uso de mascarillas en el transporte público, así como también se exhorta a la ciudadanía a continuar con el proceso de vacunación y el mantenimiento de las medidas de bioseguridad.

Siendo así más de 120 resoluciones entre los años 2020 y 2023 emitidas por el COE Nacional; en virtud de ello el COE CANTONAL-CUENCA no solo ha cumplido con sus obligaciones, sino que ha buscado impactar de cierta forma en beneficio común en el ámbito social a la ciudadanía Cuencana, enfocándose en la disminución y prevención de la propagación del COVID-19. A través de las diversas medidas preventivas mencionadas.

El COE cantonal alrededor de la pandemia ha cumplido un rol fundamental en la prevención y cuidado de la ciudadanía cuencana. Ha implementado diversas medidas y programas en aras de regular las incidencias e impactos negativos en el ámbito social. Medidas esenciales como lo es la prestación de servicios públicos con un impacto social en personas

que resultaron víctimas de contagios. Además, cumpliendo con las disposiciones de los más de 10 acuerdos ministeriales para combatir la emergencia presentada.

Asimismo, el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cuenca contribuyó a la regulación de medidas de prevención, contención, mitigación y control encaminadas a evitar la propagación del COVID-19 estableciendo derechos y obligaciones que promuevan la corresponsabilidad ciudadana. Todo esto lo logro a través de las ordenanzas, instrumentos legales que permitieron implementar políticas públicas con el fin de enfrentar los problemas económicos y sociales y reactivar a la comunidad en conjunto.

Actualmente, el cantón Cuenca posee una condición epidemiológica estable, la economía y la sociedad poco a poco se va reactivando. El GAP cantonal sigue y seguirá trabajando en aras del bienestar de la ciudadanía cuencana tanto en derechos, obligaciones y oportunidades. Es así que gracias a las decisiones del COE cantonal en coordinación con el GAP cantonal de Cuenca hoy en día la sociedad cuencana puede funcionar e irse reactivando en todos los escenarios.

Sin embargo, es imprescindible recordar que el Estado Ecuatoriano somos cada uno de nosotros; ciudadanos y ciudadanas y por ello en esta lógica es irracional pensar que el Estado actúa solo sin ninguna ayuda y aisladamente. En el proceso de superar este virus no solo actuó el Estado a través de los COES nacionales o cantonales, sino que trabajó en conjunto con diversas instituciones, por ejemplo; Ministerio de Educación Salud, Transporte y Movilidad, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Gobierno, Ministerio de Defensa Nacional, etc. Es así como la superación en su gran mayoría es producto de la participación de cada uno de los órganos del Estado.

5. Conclusiones

Según la valoración de Max Neef, “[...] los sistemas curativos, la prevención y los esquemas de salud, en general, son satisfactorios de la necesidad de protección”;

Art. 66.2. Garantizar 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 y otros servicios sociales necesarios.

Cuando una contienda de salud como la que se vivió ocasiona que el mayor número de personas se conviertan en víctimas fatales, particularmente personas de grupos vulnerables como los adultos mayores que por lo general poseen escasos ingresos, casi siempre pensiones y jubilaciones que no les alcanza para vivir dignamente, que se encuentran en una situación mayormente de abandono o desamparo.

Sobre las resoluciones tomadas por el COE cantonal de Cuenca para enfrentar la pandemia del COVID-19 en el ámbito social debido al corto periodo desde el inicio de la pandemia hasta la actualidad; además que muchos de las problemáticas ya venían desde años anteriores por diversos factores y la actual crisis mundial las agravaron. El impacto que ha tenido la pandemia de la COVID-19 en el país es una dificultad real y que deja en evidencia que la problemática de los gobiernos locales; sin embargo, se puede manifestar que las resoluciones disminuyeron el impacto de la pandemia de la COVID-19, siendo tomadas de forma oportuna y de manera correcta.

La experiencia que se vivió demuestra que el Ecuador, particularmente, no está preparado para garantizar esta meta. En las circunstancias de aislamiento social impuestas por la COVID -19 es difícil asimilar las noticias hasta el día de hoy en el ámbito de salud. La insuficiencia de camas, equipos de respiración artificial, la capacidad en los hospitales, accesorios y personal

para la atención. Agravándose mucho más para las personas con falta de recursos, colapsando el sistema de salud que se desborda por la exigencia de la atención que demanda la epidemia.

El rol de los gobiernos locales durante la crisis del COVID-19 fue crucial para enfrentar las consecuencias de la pandemia y para su propio fortalecimiento político. Esta crisis no hace sino reforzar la idea de que es fundamental fortalecer los servicios públicos, con especial énfasis en el sistema de salud, así como repensar las instituciones públicas para dar respuesta a desafíos cambiantes y a las aspiraciones crecientes de la sociedad.

Es así que si bien es cierto que el estado a través del COE ha implementado diversas resoluciones para combatir a la COVID-19 no es menos cierto que aún queda mucho por alcanzar en el ámbito social ya que muchas de las cuestiones problemáticas mencionadas se conocían y ya estaban dichas sin embargo aún resulta insuficiente, alentando a buscar soluciones pragmáticas apegadas a la realidad social del día a día de los ciudadanos en aras de superar la crisis social que se vivió y aún quedan vestigios de ella.

Las experiencias de la actual emergencia epidemiológica demandan que las sociedades del presente y en particular el estado ecuatoriano adecue sus agendas de investigación para que respondan a las contingencias de sus comunidades, entre ellas las de salud.

Se torna pertinente el fortalecimiento de sistemas de gobernanza social que garanticen a sus poblaciones el acceso universal a los servicios de salud, protección a los colectivos más vulnerables, así como, la promoción y la educación de salud.

Se exige un enfoque integrador de los diversos saberes tecnocientíficos, de las políticas públicas y de la toma de decisiones para contribuir al bienestar individual y colectivo. Se debe avanzar hacia sociedades más solidarias, humanas donde la mejor de todas las riquezas producidas sean sus seres humanos.

6. Referencias

- Altamirano, J. (2017). *Análisis del nivel de gestión de los líderes de los barrios urbanos del cantón Cuenca provincia del Azuay en el año 2016*. Cuenca: UPS.
- Blanco Cruz, L. U., Peña Camacho, V. N., Sampedro Luna, A. G., & Orellana Quezada, D. P. (2022). *Dinámica empresarial: análisis de coyuntura en Ecuador*. Cuenca: Abya-Yala.
- Botero-Rodríguez, F., Franco, Ó. H., & Gómez-Restrepo, C. (2020). *Glosario para una pandemia: el ABC de los conceptos sobre el coronavirus*. Biomédica.
- Bustelo, E., & Minujin, A. (1997). *La política social esquiva*. Revista de Ciencias Sociales,.
- Carchipulla, G. G., Rivera, K. A., & Quezada, D. O. (2021). El aporte de los emprendimientos a la economía cuencana en tiempos de pandemia. *Bolentín de Coyuntura* 31, 5-13.
- Carpio Rodríguez, S. C., & Sanmartín Zumba, B. L. (2020). *Efectos psicológicos asociados a la pandemia Covid-19 en el personal de salud y administrativo del Hospital Monte Sinaí de la ciudad de Cuenca*. Universidad del Azuay.
- CDC. (17 de 01 de 2023). CDC. Obtenido de Centros para el Control y Prevención de Enfermedades: <https://www.cdc.gov/cdctv/spanish/emergencypreparednessandresponse/eoc101-transcript.html#:~:text=Un%20centro%20de%20operaciones%20de,coordina%20la%20acci%C3%B3n%20y%20comunicaci%C3%B3n>.
- COE. (2017). *Manual del Comité de Operaciones de Emergencia*. Quito: COE.
- Criollo, M. E., Pillco, C. M., Mejía, M. E., & Ulloa, V. A. (2022). *Compra y consumo de alimentos después del confinamiento por la pandemia de COVID-19: percepciones de adultos en Cuenca, Ecuador. La Ciencia al Servicio de la Salud*.
- Dominguez-Deñás, L., & Amador-Bedolla, C. (2020). *El origen de COVID-19: lo que se sabe, lo que se supone y (muy poquito) sobre las teorías de complot*. Revista.
- Kaffure, L. H. (2010). *El concepto de pandemia: debate e implicaciones a propósito de la pandemia de influenza de 2009*. Revista Gerencia y Políticas de Salud.
- Mallarino, C. U. (2004). *Desarrollo social y bienestar*. Universitat humanística.
- Manrique Abril, F., Beltrán Morera, J., & Ospina Díaz, J. (2018). *Cien años después, recordando cómo BMJ y JAMA comunicaron la pandemia de gripe de 1918-1919*. Rev Salud Pública.
- Marín, A. (2021). *Economipedia. Política Social*. Economipedia.
- Montagut, T. (2000). *Política social: una introducción*. Barcelona: Ariel.
- Naciones Unidas. (2017). *Reporte UNISDR*. New York: ONU.
- Orellana-Quezada, D. P. (2017). *La innovación tecnológica y su incidencia en la competitividad empresarial de las pymes de la industria manufacturera de la provincia del Azuay-Ecuador*. Lima: Cybertesis UNMSM.
- Organización Mundial de la Salud. (2021). *Coronavirus disease (COVID-2019)*. Obtenido de <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situationreports>

- Palma, K. C., Pazmiño, K. V., & Acuña, L. G. (2020). *Covid-19 y su impacto contable en las PYMES del cantón Cuenca*. . Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía.
- Peraza, C. X., Barrios, N. Y., & Barrios, B. E. (2022). *Comunidades vulnerables y emprendimiento fitoterapéutico. Caso: Comunidad Sabanilla*. . RECIMUNDO.
- Real Academia Española . (2013). *Asociación de academias de la lengua española*.
- Rubio-Pérez, I., Badia, J. M., Mora-Rillo, M., Quirós, A. M., Rodríguez, J. G., Balibrea, J. M., & Conde, S. M. (2020). *COVID-19: conceptos clave para el cirujano*. . Cirugía Española.
- Ruiz, M. D., & Villalobos, A. (2012). *Manual de Técnicas de Intervención Cognitivo Conductuales*. Bilbao: Desclée De Brouwer.
- Santillan Haro, A. (2020). *Caracterización epidemiológica de COVID-19 en Ecuador*. Interam J Med Heal.
- Villalibre Calderón, C. (2013). *Concepto de urgencia, emergencia, catástrofe y desastre: revisión histórica y bibliográfica*.
- Villavicencio, D. C., Quezada, D. O., Chica, R. P., & & Moreira, A. L. (2015). Las herramientas del marketing y las tics: su uso en las Pymes para el desarrollo empresarial. *ECA Sinergia*, 73-87.

6. Anexos

RESOLUCIONES TOMADAS POR EL COE CANTONAL DE CUENCA PARA ENFRENTAR LA PANDEMIA DEL COVID-19 EN EL ÁMBITO SOCIAL



ORDENANZA REFORMATORIA DE LA ORDENANZA QUE REGULA LAS MEDIDAS TEMPORALES DE PREVENCIÓN, CONTENCIÓN, MITIGACIÓN Y CONTROL DENTRO DEL CANTÓN CUENCA PARA LA EMERGENCIA SANITARIA DE LA COVID-19

EL I. CONCEJO MUNICIPAL DE CUENCA

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución de la República del Ecuador el numeral 1 del artículo 3 establece: *“Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes”*.

Que, el primer inciso del artículo 32 ibídem señala: *“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.”*

Que, el artículo 33 de la Carta Magna dispone: *“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 numeral 2 del artículo 66 de la misma norma determina: *Art. 66.- 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.*

Que, los literales m) y p) del artículo 54 del COOTAD, señala que son funciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (...) m) *“Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él la colocación de publicidad, redes o señalización (...) p) Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal con el objeto de precautelar los derechos de la colectividad”*;

Que, los literales b) y f) del artículo 55 de la norma ibídem, mencionan que los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán la competencia exclusiva, de ejercer el control sobre el uso del suelo y ocupación del suelo en el



cantón; y, planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;

Que, el artículo 57 en el literal a) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización establece que entre las atribuciones del Concejo Municipal se encuentra: *“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, literal r) del artículo 60, del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización – COOTAD, dispone que le corresponde al Alcalde o Alcaldesa: *“r) Conceder permisos para juegos, diversiones y espectáculos públicos, en las parroquias urbanas de su circunscripción, de acuerdo con las prescripciones de las leyes y ordenanzas sobre la materia. Cuando los espectáculos públicos tengan lugar en las parroquias rurales, se coordinará con el gobierno autónomo descentralizado parroquial rural respectivo;*

Que, el artículo 180 del Código Orgánico Administrativo establece: *“Art. 180.- Medidas provisionales de protección. Se pueden adoptar las siguientes medidas cautelares: 1. Secuestro. 2. Retención. 3. Prohibición de enajenar. 4. Clausura de establecimientos. 5. Suspensión de la actividad. 6. Retiro de productos, documentos u otros bienes. 7. Desalojo de personas. 8. Limitaciones o restricciones de acceso. 9. Otras previstas en la ley.*

Las medidas contempladas en los numerales 14, 19 y 22 del artículo 66 de la Constitución de la República, que requieren autorización judicial, únicamente pueden ser ordenadas por autoridad competente.

La solicitud se presentará ante una o un juzgador de contravenciones del lugar donde se iniciará el procedimiento administrativo, quien en el término de hasta cuarenta y ocho horas emitirá la orden que incluirá el análisis de legalidad de la respectiva acción.”

Al amparo de lo establecido en los artículos 240 y 264 de la Constitución de la República del Ecuador y en los artículos 7, literales a) y x) del 57 y el 322 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización expide la siguiente:

**ORDENANZA REFORMATORIA A LA ORDENANZA QUE REGULA LAS
MEDIDAS TEMPORALES DE PREVENCIÓN, CONTENCIÓN, MITIGACIÓN Y
CONTROL DENTRO DEL CANTÓN CUENCA PARA LA EMERGENCIA
SANITARIA DE LA COVID-19**

Artículo 1.- Objeto.- La presente ordenanza tiene por objeto reformar la Ordenanza que regula las medidas temporales de prevención, contención, mitigación y control dentro del Cantón Cuenca para la emergencia sanitaria de la Covid-19, que permitan generar la corresponsable, ordenada, planificada y



progresiva reactivación económica y social, de conformidad al análisis de la condiciones epidemiológicas.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación.- Las disposiciones contenidas en la presente ordenanza son de obligatorio cumplimiento para toda la circunscripción del cantón Cuenca.

Artículo 3.- Sustitúyase el literal b) del artículo 5 con el siguiente texto:

b) Funcionar con un aforo máximo del 75%, el horario de atención será desde las 05h00 hasta las 02h00, con excepción de los establecimientos de alojamiento, que pueden trabajar las 24 horas.

Artículo 4.- Sustitúyase el artículo 6 con el siguiente texto:

Artículo 6.- Regulación para Eventos y Espectáculos Públicos. –

a) Se prohíbe la realización de espectáculos públicos masivos o eventos de concentración masiva que no se encuentren autorizados por el COE Cantonal o Nacional, previa aprobación de los protocolos de bioseguridad y componentes de seguridad integral, observando el principio de igualdad ante la Ley y la no discrecionalidad de la administración pública.

En ningún caso el aforo superará el 70% de la capacidad del lugar en donde se vaya a realizar el evento.

La Dirección General de Gestión Riesgos definirá las medidas adicionales de control logístico que deberán ser cumplidas por la organización de este tipo de eventos con el fin de garantizar el orden y el control de aforo y espacios. El promotor deberá garantizar lo necesario para el control.

El expendio y consumo de bebidas alcohólicas estarán prohibidas.

b) Se prohíbe cualquier actividad de concentración de personas en la vía pública y espacios públicos que no se encuentren autorizados por el COE Cantonal o Nacional, previa aprobación de los protocolos de bioseguridad y componentes de seguridad integral, observando el principio de igualdad ante la ley y la no discrecionalidad de la administración pública.

En ningún caso el aforo superará el 70 % de la capacidad del lugar en donde se vaya a realizar la concentración.

La Dirección de Riesgos definirá las medidas adicionales de control logístico que deberán ser cumplidas por la organización de este tipo de concentraciones con el fin de garantizar el orden y el control de aforo y espacios. El promotor deberá garantizar lo necesario para el control.



c) Se autoriza el funcionamiento de salones de eventos, con un aforo de hasta el 75% de su capacidad ordinaria, con estricto apego a las medidas de bioseguridad, distanciamiento social y protocolos individuales aprobados por el COE Cantonal.

d) Se autoriza el funcionamiento de casas comunales y centros de culto religioso, con un aforo de hasta el 75% de su capacidad ordinaria, con estricto cumplimiento de las medidas de bioseguridad y distanciamiento social.

e) Se mantendrá el funcionamiento de cines con un 75% de aforo ordinario y de teatros con el 75% del mismo, cumpliendo las medidas de bioseguridad y distanciamiento. Para las actividades en teatros de manera previa deberán aprobarse los protocolos de bioseguridad y los componentes de seguridad integral por parte del COE Cantonal.

Artículo 5.- Sustitúyase el artículo 7 con el siguiente texto:

Artículo 7.- Regulación de Actividades Físicas.- Se autoriza el funcionamiento de gimnasios, piscinas, centros de entrenamiento funcional y formativo, las diferentes academias o escuelas formativas en múltiples disciplinas tales como baile, danza, arte y cultura; y, escenarios de acondicionamiento físico o afines. El aforo será del 50% de su capacidad ordinaria y deberán ajustarse a las autorizaciones, horarios y demás directrices establecidas en los protocolos individuales aprobados por el COE Cantonal.

Se autoriza el uso de instalaciones deportivas privadas y públicas tales como canchas sintéticas, de césped, madera y similares; además, escenarios deportivos para acondicionamiento físico en general con el fin de implementar y controlar por parte del propietario o administrador las medidas de bioseguridad, de conformidad al protocolo individual aprobado por el COE cantonal.

Para la organización de competencias y torneos, deberán presentarse los protocolos correspondientes y serán autorizados o negados de manera motivada por el COE Cantonal. Todo torneo deberá para cada ocasión que se lleve a cabo, contar con la autorización del COE Cantonal, el cual dispondrá a la dirección correspondiente los operativos continuos de control de cumplimiento durante el tiempo que duren dichos eventos.

En los lugares donde se realicen actividades físicas no se podrá expender bebidas alcohólicas de ningún tipo. Para el expendio de alimentos y bebidas no alcohólicas se observarán las medidas de bioseguridad.

Para el caso de los escenarios deportivos, el COE cantonal podrá aprobar la presencia de público para dichas actividades, con informe de factibilidad que será emitido en coordinación con las entidades de seguridad y control, el aforo para asistencia de espectadores se definirá en el protocolo correspondiente.



Artículo 6.- Sustitúyase el literal f) del artículo 8 con el siguiente texto:

f) Los vehículos automotores particulares podrán circular sin restricción de placa dentro de los siguientes horarios: De lunes a domingo desde las 05h00 hasta las 02h00.

Artículo 7.- Elimínese el inciso final del artículo 9 y sustitúyase con el siguiente texto:

Para los eventos descritos en el párrafo anterior que se realicen en la Casas Comunales o similares, se observarán las mismas normas y restricciones.

Artículo 8.- Elimínese el artículo 10 de la “ORDENANZA QUE REGULA LAS MEDIDAS TEMPORALES DE PREVENCIÓN, CONTENCIÓN, MITIGACIÓN Y CONTROL DENTRO DEL CANTÓN CUENCA PARA LA EMERGENCIA SANITARIA DE LA COVID-19”.

Artículo 9.- Sustitúyase el literal a) del artículo 10 con el siguiente texto:

a) En caso de incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 5, 6, 7 y 9 de la “ORDENANZA QUE REGULA LAS MEDIDAS TEMPORALES DE PREVENCIÓN, CONTENCIÓN, MITIGACIÓN Y CONTROL DENTRO DEL CANTÓN CUENCA PARA LA EMERGENCIA SANITARIA DE LA COVID-19”, la sanción será de un salario básico unificado (1 SBU); el órgano competente podrá disponer medidas provisionales de protección de conformidad a la legislación vigente.

Artículo 10.- Incorpórese la disposición general tercera con el siguiente texto:

Tercera.- Los establecimientos regulados en la presente ordenanza promoverán incentivos para sus clientes y usuarios que coadyuven en el proceso de vacunación para erradicar la COVID-19.

Artículo 11.- Sustitúyase la disposición transitoria tercera con el siguiente texto:

Tercera.- Los establecimientos como bares, discotecas, centros de diversión para mayores de 18 años y centros de tolerancia, podrán funcionar con un plan piloto y con un aforo de hasta el 50% previa la autorización por parte del COE Cantonal y de los protocolos de bioseguridad.

Le corresponde al COE cantonal aprobar los protocolos sectoriales para cada actividad en coordinación con las instituciones integrantes de las mesas técnicas correspondientes y determinar las condiciones de pilotaje.

Artículo 12.- Elimínese la disposición transitoria cuarta de la “ORDENANZA QUE REGULA LAS MEDIDAS TEMPORALES DE PREVENCIÓN,



CONTENCIÓN, MITIGACIÓN Y CONTROL DENTRO DEL CANTÓN CUENCA PARA LA EMERGENCIA SANITARIA DE LA COVID-19”.

Artículo 13.- Incorpórese la disposición transitoria séptima con el siguiente texto:

Séptima.- Para efectos de la aplicación de los literales a) y b) del artículo 6 de la “ORDENANZA QUE REGULA LAS MEDIDAS TEMPORALES DE PREVENCIÓN, CONTENCIÓN, MITIGACIÓN Y CONTROL DENTRO DEL CANTÓN CUENCA PARA LA EMERGENCIA SANITARIA DE LA COVID-19”, en el término de 15 días la Dirección de Gestión de Riesgos definirá las medidas adicionales de control logístico.

DISPOSICIÓN REFORMATORIA

Única.- Sustitúyase el Artículo 13 de la “ORDENANZA QUE REGULA LAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y DE BIOSEGURIDAD SANITARIA TEMPORALES PARA COMBATIR LA PANDEMIA DEL COVID 19 DENTRO DEL CANTÓN CUENCA”, aprobada y publicada por el Ilustre Concejo Municipal del cantón Cuenca, en fecha 15 de abril de 2020, con el siguiente texto:

Artículo 13.- De los controles de asistencia y lugares de alimentación.- En toda entidad pública o privada que requiera llevar un adecuado o correcto registro de asistencia de su personal, se permitirá la adopción y utilización de cualquier mecanismo biométrico o alternativo al mismo para dicho control, siempre que dichos mecanismos no conlleven contacto físico directo entre el personal de empleados y/o trabajadores y los aparatos utilizados para dicho fin, evitando -de esa manera- el riesgo de contagio con el virus COVID-19. Asimismo, para los lugares públicos y privados en donde se generen espacios para refrigerios, almuerzo o merienda, se deberán disponer las medidas que correspondan para evitar la aglomeración de personas y su consecuente riesgo de contagio con el virus COVID-19.

DISPOSICIÓN FINAL

Única.- La presente ordenanza entrará en vigencia a partir de su publicación.

Dado y firmado en la ciudad de Cuenca, a los 10 días del mes de septiembre de 2021.

Ing. Pedro Palacios Ullauri
ALCALDE DE CUENCA

Mgst. Eduardo Koppel Vintimilla
**SECRETARIO DEL ILUSTRE
CONCEJO CANTONAL**



CERTIFICADO DE DISCUSIÓN: Certifico que la presente Ordenanza fue conocida, discutida y aprobada por el Ilustre Concejo Municipal, en Primero y Segundo Debates, en las sesiones extraordinarias de los días martes 07 y viernes 10 de septiembre de 2021, respectivamente.- Cuenca, 11 de septiembre de 2021.

Mgst. Eduardo Koppel Vintimilla
**SECRETARIO DEL ILUSTRE
CONCEJO CANTONAL**

ALCALDIA DE CUENCA.- Ejecútese y publíquese.- Cuenca, 11 de septiembre de 2021.

Ing. Pedro Palacios Ullauri
ALCALDE DE CUENCA

Proveyó y firmó el decreto que antecede el Ing. Pedro Palacios Ullauri, Alcalde de Cuenca, el once de septiembre del dos mil veintiuno.- **CERTIFICO.-**

Mgst. Eduardo Koppel Vintimilla
**SECRETARIO DEL ILUSTRE
CONCEJO CANTONAL**



ORDENANZA QUE REGULA LAS MEDIDAS TEMPORALES DE PREVENCIÓN, CONTENCIÓN, MITIGACIÓN Y CONTROL DENTRO DEL CANTÓN CUENCA PARA LA EMERGENCIA SANITARIA DEL COVID-19

EL CONCEJO MUNICIPAL DE CUENCA

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que el Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico;

Que, el artículo 14 de la Constitución de la República del Ecuador, consagra el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice la sostenibilidad y el buen vivir;

Que, el artículo 30 de la Carta Magna, establece: *“(...) Las personas tienen derecho a vivir en un hábitat seguro y saludable (...);”*

Que, el artículo 66 de la norma ibídem en el numeral 14 determina: *“Artículo 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 14. El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país, cuyo ejercicio se regulará de acuerdo con la ley. La prohibición de salir del país sólo podrá ser ordenada por juez competente (...);”*

Que, el numeral 3 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador: *“Artículo 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”;*

Que, el artículo 83, en su numeral 1, de la Norma Suprema dispone que son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos: *“(...) 1. Acatar y cumplir con la Constitución, ley y las decisiones legítimas de autoridad competente (...);”*

Que, el artículo 225, en sus numerales 2 y 4, de la Carta Magna establece que el sector público comprende, entre otros a: *“(...) 2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado. (...) 4. Las personas jurídicas creadas por*



acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos (...)”;

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

Que, la Constitución de la República en su artículo 238 consagra la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados;

Que, el artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador confiere a los gobiernos municipales facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales;

Que, los numerales 2 y 6 del artículo 264 de la Norma Suprema ordena que *“Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (...) 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón. (...) 6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.”*;

Que, el numeral 1 del artículo 269 de la Constitución de la República del Ecuador, ordena: *“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”*;

Que, el artículo 29 del Código Orgánico Administrativo establece: *“Principio de tipicidad. Son infracciones administrativas las acciones u omisiones previstas en la ley. A cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa. Las normas que prevén infracciones y sanciones no son susceptibles de aplicación analógica, tampoco de interpretación extensiva”*;

Que, la Procuraduría General del Estado, mediante Oficio Nro. 00986 de fecha 05 de octubre de 2018, en su literal a) establece: *“a) Sobre el contenido del artículo 29 del COA, Las infracciones y sanciones administrativas contenidas en las ordenanzas metropolitanas, que han sido expedidas en función de la facultad legislativa reconocida por la Constitución, artículo 240 y ratificada por el legislador en el inciso segundo del artículo 395 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, contraviene o no lo dispuesto en el artículo 29 del COA que consagra el principio de tipicidad, como principio rector del procedimiento administrativo sancionador, en los siguientes términos: Son infracciones administrativas las acciones u omisiones previstas en la ley. A cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa”*;



Que, en el segundo suplemento del Registro Oficial Nro. 31 de 7 de julio de 2017 se promulga el Código Orgánico Administrativo, el cual deroga toda la actividad administrativa del COOTAD y regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público incluidas las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado;

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD, publicado en el Registro Oficial Suplemento 303 de 19 de octubre de 2010, en el literal f) del artículo 4, determina que uno de los fines de los Gobiernos Autónomos Descentralizados es la obtención de un hábitat seguro y saludable para los ciudadanos;

Que, el artículo 28 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece que cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de su competencia;

Que, el literal m) y p) del artículo 54 de la norma *Ibíd*em, determina que son funciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal *“Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él la colocación de publicidad, redes o señalización (...) p) Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal con el objeto de precautelar los derechos de la colectividad”*;

Que, los literales b) y f) del artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, señala que los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán la competencia exclusiva, de ejercer el control sobre el uso del suelo y ocupación del suelo en el cantón; y, planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;

Que, el artículo 57 en el literal a) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización establece que entre las atribuciones del Concejo Municipal se encuentra *“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 60, literal r) y z) del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización – COOTAD, dispone que le corresponde al Alcalde o Alcaldesa: *“r) Conceder permisos para juegos, diversiones y espectáculos públicos, en las parroquias urbanas de su circunscripción, de acuerdo con las prescripciones de las leyes y ordenanzas sobre la materia. Cuando los espectáculos públicos tengan lugar en las parroquias rurales, se coordinará con el gobierno autónomo descentralizado parroquial rural respectivo;*



(...) z) Solicitar la colaboración de la policía nacional para el cumplimiento de sus funciones”;

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su artículo 130 dispone: *“Ejercicio de la competencia de tránsito y transporte.- El ejercicio de la competencia de tránsito y transporte, en el marco del plan de ordenamiento territorial de cada circunscripción, se desarrollará de la siguiente forma:*

A los gobiernos autónomos descentralizados municipales les corresponde de forma exclusiva planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte y la seguridad vial, dentro de su territorio cantonal.

La rectoría general del sistema nacional de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial corresponderá al Ministerio del ramo, que se ejecuta a través del organismo técnico nacional de la materia.

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales definirán en su cantón el modelo de gestión de la competencia de tránsito y transporte público, de conformidad con la ley, para lo cual podrán delegar total o parcialmente la gestión a los organismos que venían ejerciendo esta competencia antes de la vigencia de este Código.

Los gobiernos autónomos descentralizados regionales tienen la responsabilidad de planificar, regular y controlar el tránsito y transporte regional; y el cantonal, en tanto no lo asuman los municipios.

En lo aplicable estas normas tendrán efecto para el transporte fluvial”;

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su artículo 140 dispone: *“Ejercicio de la competencia de gestión de riesgos.- La gestión de riesgos que incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al territorio se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada por todos los niveles de gobierno de acuerdo con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la ley.*

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales adoptarán obligatoriamente normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos en sus territorios con el propósito de proteger las personas, colectividades y la naturaleza, en sus procesos de ordenamiento territorial. (...);

Que, de conformidad con lo previsto en los artículos 415 y 417 del COOTAD, los GAD municipales ejercen dominio sobre los bienes de uso público como calles, avenidas, puentes, pasajes y demás vías de comunicación y circulación; así como en plazas, parques y demás espacios destinados a la recreación u ornato



público y promoción turística. De igual forma los GAD municipales ejercen dominio sobre las aceras que formen parte integrante de las calles, plazas y demás elementos y superficies accesorios de las vías de comunicación o espacios públicos así también en casas comunales, canchas, mercados escenarios deportivos, conchas acústicas y otros de análoga función; y, en los demás bienes que en razón de su uso o destino cumplen con una función semejantes a los citados y demás de dominios de los GAD municipales; y, son bienes de uso público aquellos cuyo uso por los particulares es directo y general, en forma gratuita. Sin embargo, podrán también ser materia de utilización exclusiva y temporal, mediante el pago de una regalía.

Los bienes de uso público, por hallarse fuera del mercado, no figurarán contablemente en el activo del balance del gobierno autónomo descentralizado, pero llevarán un registro general de dichos bienes para fines de administración.;

Que, el artículo 434.1 del COOTAD establece la: *“Regulación, prohibición y control del consumo de drogas. -Se prohíbe el consumo de sustancias sujetas a fiscalización en los espacios públicos o en establecimientos y eventos de concurrencia masiva, según lo regulado por la ordenanza municipal o metropolitana que se emita para el efecto, bajo los lineamientos emitidos por la entidad rectora en materia de seguridad ciudadana, protección interna y orden público y/o por la entidad rectora en materia de salud pública; debiendo establecer sanciones como multas, trabajo comunitario u otras de carácter administrativo, según lo previsto en este Código.”;*

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su artículo 545.1, dispone: *“Seguridad en espectáculos públicos.- En las presentaciones de espectáculos públicos, los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos, tienen la facultad de realizar aforos y verificar el cumplimiento de las normas básicas de seguridad que llevarán a cabo los organizadores; para lo cual emitirán las correspondientes ordenanzas”;*

Que, artículo 6 de la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización, dispone la *“Clasificación de drogas y sustancias catalogadas sujetas a fiscalización. Para efectos de prevención y atención integral del uso y consumo, son drogas: 1. Todas las bebidas con contenido alcohólico”;*

Que, el artículo 12 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dispone que la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios. Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa;



Que, el artículo la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Transito y Seguridad Vial en el artículo 30.2, reza que: *“El control del tránsito y la seguridad vial será ejercido por las autoridades regionales, metropolitanas o municipales en sus respectivas circunscripciones territoriales, a través de las Unidades de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, constituidas dentro de su propia institucionalidad, unidades que dependerán operativa, orgánica, financiera y administrativamente de éstos.*

Las Unidades de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Metropolitanos o Municipales, estarán conformadas por personal civil especializado, seleccionado y contratado por el Gobierno Autónomo Descentralizado y formado por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

De conformidad a la forma de ejercicio de las competencias prevista en la legislación relativa a descentralización, en las circunscripciones donde los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Metropolitanos o Municipales, no se encuentren obligados a asumir el control operativo del tránsito, la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial podrá delegar esta facultad a la Comisión de Tránsito del Ecuador”;

Que, la norma ibídem, en el artículo 30.3, dispone que: *“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Metropolitanos o Municipales son responsables de la planificación operativa del control del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, planificación que estará enmarcada en las disposiciones de carácter nacional emanadas desde la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, y deberán informar sobre las regulaciones locales que se legislen”;*

Que, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Transito y Seguridad Vial en su artículo 30.5, establece que: *“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales tendrán las siguientes competencias:*

- a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución, los convenios internacionales de la materia, esta Ley, las ordenanzas y reglamentos, la normativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados regionales, metropolitanos y municipales, las resoluciones de su Concejo Metropolitano o Municipal;*
- b) Hacer cumplir el plan o planes de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial elaborados y autorizados por el organismo rector y supervisar su cumplimiento, en coordinación con la Agencia Nacional y los Gobiernos Autónomos Descentralizados regionales;*
- c) Planificar, regular y controlar las actividades y operaciones de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, los servicios de transporte público de pasajeros y bienes, transporte comercial y toda forma de transporte colectivo y/o*



masivo, en el ámbito intracantonal, conforme la clasificación de las vías definidas por el Ministerio del Sector;

d) Planificar, regular y controlar el uso de la vía pública y de los corredores viales en áreas urbanas del cantón, y en las parroquias rurales del cantón;

e) Decidir sobre las vías internas de su ciudad y sus accesos, de conformidad con las políticas del ministerio sectorial;

f) Construir terminales terrestres, centros de transferencia de mercadería, alimentos y trazado de vías rápidas, de transporte masivo o colectivo;

g) Declarar de utilidad pública, con fines de expropiación, los bienes indispensables destinados a la construcción de la infraestructura del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, en el ámbito cantonal;

h) Regular la fijación de tarifas de los servicios de transporte terrestre, en sus diferentes modalidades de servicio en su jurisdicción, según los análisis técnicos de los costos reales de operación, de conformidad con las políticas establecidas por el Ministerio del Sector;

i) Nota: Literal derogado por Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 407 de 31 de Diciembre del 2014.

j) Autorizar, concesionar o implementar los centros de revisión y control técnico vehicular, a fin de controlar el estado mecánico, los elementos de seguridad, la emisión de gases y el ruido con origen en medios de transporte terrestre;

k) Supervisar la gestión operativa y técnica y sancionar a las operadoras de transporte terrestre y las entidades prestadoras de servicios de transporte que tengan el permiso de operación dentro de sus circunscripciones territoriales;

l) Promover, ejecutar y mantener campañas masivas, programas y proyectos de educación en temas relacionados con el tránsito y seguridad vial dentro del cantón;

m) Regular y suscribir los contratos de operación de servicios de transporte terrestre, que operen dentro de sus circunscripciones territoriales;

n) Suscribir acuerdos y convenios de cooperación técnica y ayuda económica con organismos nacionales o internacionales, que no supongan erogación no contemplada en la pro forma presupuestaria aprobada;

o) Regular los títulos habilitantes a regir luego de una fusión y/o escisión, según el caso, de las empresas operadoras de transporte terrestre y prestador de servicios de transporte en el ámbito intracantonal;

p) Emitir títulos habilitantes para la operación de servicios de transporte terrestre a las operadoras de transporte debidamente constituidas a nivel intracantonal;

q) Implementar auditorías de seguridad vial sobre obras y actuaciones viales fiscalizando el cumplimiento de los estudios, en el momento que considere oportuno dentro de su jurisdicción, de acuerdo a la normativa dictada por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial;

r) Autorizar, en el ámbito de sus atribuciones, pruebas y competencias deportivas que se realicen utilizando, en todo el recorrido o parte del mismo, las vías públicas de su jurisdicción en coordinación con el organismo deportivo correspondiente y la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y,

s) Las demás que determine las leyes, ordenanzas y sus reglamentos”;



Que, el artículo 66 de la norma antes citada, reza que: *“El servicio de transporte público intracantonal, es aquel que opera dentro de los límites cantonales. La celebración de los contratos y/o permisos de operación de estos servicios será atribución de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos o de la Agencia Nacional en los cantones que no hayan asumido la competencia, con sujeción a las políticas y resoluciones de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y de conformidad con lo establecido en la presente Ley y su Reglamento”*;

Que, el artículo 67 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Transito y Seguridad Vial, dispone que: *“El servicio de transporte público intraprovincial es aquel que opera dentro de los límites provinciales. La celebración de los contratos de operación, será atribución de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales o de la Agencia Nacional, en aquellas provincias que no formaren parte de una región, con sujeción a las políticas y resoluciones de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y de conformidad con lo establecido en la presente Ley y su reglamento”*;

Que, en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Transito y Seguridad Vial, artículo 68 se establece que: *“El servicio de transporte público interprovincial es aquel que opera, bajo cualquier tipo, dentro de los límites del territorio nacional. La celebración de los contratos de operación será atribución de la Comisión Nacional del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, de conformidad con lo establecido en la presente Ley y su Reglamento”*;

Que, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, establece que los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales, en el ámbito de sus competencias, tienen la responsabilidad de planificar, regular y controlar las redes urbanas y rurales de tránsito y transporte dentro de su jurisdicción;

Que, el Consejo Nacional de Competencias, mediante Resolución No. 006-CNC-2012 del 26 de abril de 2012, transfirió la competencia para planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales del país, progresivamente, en los términos de dicha Resolución;

Que, de conformidad con la citada Resolución No. 006-CNC-2012, compete a los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales, cualquiera sea el modelo de gestión asignado, ejercer las facultades y atribuciones de rectoría local, planificación local, regulación local, control local y gestión, para mejorar la movilidad en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo el principio de unidad nacional;



Que, el artículo 17 de la Resolución No. 006.CNC.2012, en el marco de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, al amparo de la regulación nacional, emitir normativa técnica local para: 1.- Regular el tránsito, transporte terrestre y seguridad vial; y, 2. Definir el procedimiento para los operativos de control de tránsito;

Que, la Ley Orgánica de Salud en su artículo 65 dispone que: *“Los gobiernos seccionales deben cumplir con las disposiciones emanadas por la autoridad sanitaria nacional para evitar la proliferación de vectores, la propagación de enfermedades transmisibles y asegurar el control de las mismas”*;

Que, el Ministro del Trabajo, mediante Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2020-076 de fecha 12 de marzo de 2020, acuerda, expedir las Directrices para la aplicación de Teletrabajo Emergente durante la Declaratoria de Emergencia Sanitaria;

Que, el Ministro del Trabajo, mediante Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2020-093 de fecha 03 de mayo de 2020, acuerda, expedir las directrices para la reactivación económica a través del Retorno Progresivo al Trabajo del Sector Privado;

Que, el miércoles 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) a través de su Director General declaró al brote de coronavirus como pandemia, pidiendo a los países intensificar las acciones para mitigar su propagación, proteger a las personas y trabajadores de salud, y salvar vidas;

Que, a través del Acuerdo No. 00126-2020 del 11 de marzo de 2020, publicado en el Suplemento No. 160 del Registro Oficial del 12 de marzo de 2020, la entonces Ministra de Salud Pública declaró el estado de emergencia sanitaria en todos los establecimientos del sistema nacional de salud, en los servicios de laboratorio, unidades de epidemiología y control, ambulancias aéreas, servicios médicos y paramédicos, hospitalización y consulta externa por la inminente posibilidad del efecto provocado por el coronavirus COVID-19 y prevenir un posible contagio masivo en la población;

Que, mediante Resolución No. SG-030-2020 de 15 de marzo de 2020, el señor Alcalde de Cuenca, declaró la emergencia grave en el cantón Cuenca, en consecuencia de la declaratoria del COVID-19 como pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud;

Que, el Decreto Ejecutivo No. 1017 del 16 de marzo de 2020, el Presidente de la República del Ecuador, declaró el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud, que representan un alto riesgo de contagio para toda la ciudadanía;



Que, el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, en sesión permanente del martes 07 de abril de 2020, por unanimidad de los miembros plenos, resolvió hacer un alcance a su resolución dictada el 06 de abril de 2020, disponiendo a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales que, dentro del marco de sus competencias, emitan y aprueben una Resolución u Ordenanza Municipal que regule el uso de mascarillas. En la misma se normará el uso obligatorio de mascarillas quirúrgicas a nivel comunitario a fin de reducir la transmisión del virus, y, se restringirá: 1) el uso de las mascarillas tipo respirador N-95 a nivel comunitario; y, 2) la libre circulación de las personas que hayan sido diagnosticados por COVID-19, recordando la obligación de guardar el aislamiento, hasta cumplir con su periodo de recuperación;

Que, mediante Resolución del 25 de abril de 2020, el Comité de Operaciones de Emergencia, COE Nacional, aprobó la Guía y Plan General para el retorno progresivo de las actividades laborales, el cual dispone que “Cada COE cantonal resolverá si el 4 de mayo inicia su semáforo en ROJO, AMARILLO o VERDE...”;

Que, mediante Resolución de fecha 28 de abril de 2020, el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional dispuso que, una vez cumplida la primera etapa de aislamiento, a partir del 4 de mayo de 2020 inicia la etapa del “Distanciamiento Social”, misma que se basará en una semaforización del territorio nacional, se le dio a los Comités de Operaciones de Emergencia Cantonales la potestad de tomar la decisión de modificar o mantenerse en un color del semáforo establecido;

Que, con fecha 29 de abril del 2020, el Ministerio de Gobierno Expidió el Instructivo para la intervención de intendentes, subintendentes y comisarios de policía en el control preventivo de establecimientos regulados por el ministerio de gobierno durante la semaforización de la emergencia sanitaria por COVID-19 (MDG-SOP-DCOP-MP-02-01);

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 1074 del 15 de junio del 2020, el Presidente de la República del Ecuador declaró el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por la emergencia económica sobreviviente a la emergencia sanitaria que atraviesa el Estado ecuatoriano a fin de por un lado, continuar el control de la enfermedad a través de medidas excepcionales necesarias para evitar su contagio masivo; y, por otro, establecer mecanismos emergentes que permitan enfrentar la recesión económica, así como la crisis fiscal, y generar las bases para iniciar un proceso de recuperación económica para el Estado ecuatoriano;

Que, mediante Acuerdo Ministerial No. 00024–2020 del 16 de junio de 2020, el Ministerio de Salud del Ecuador renovó la vigencia del Estado de Emergencia Sanitaria en todos los establecimientos del Sistema Nacional de Salud del país, dispuesto mediante Acuerdo Ministerial No, 00126-2020 del 11 de marzo de 2020;



Que, el Comité de Operaciones de Emergencia el 17 de julio de 2020, resolvió disponer a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que, en aplicación del principio constitucional de descentralización subsidiaria, ejerzan el control del espacio público, adopten las decisiones en el ámbito de sus competencias y observen los parámetros y límites a las definiciones determinadas por el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, conforme lo dispuesto en el Dictamen No. 3-20-EE/20 de la Corte Constitucional;

Que, el COE Nacional, en sesión permanente del miércoles 22 de julio de 2020, por unanimidad de sus miembros, resolvió: *“Insistir a la ciudadanía que es de responsabilidad individual adoptar las siguientes medidas de prevención para el control de la pandemia: distanciamiento social, uso correcto de la mascarilla/tapabocas y lavado frecuente de manos”*;

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 1126 del 14 de agosto 2020 el Presidente de la República del Ecuador resolvió renovar el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por la presencia de la COVID-19 en el Ecuador a fin de poder continuar con el control de la enfermedad a través de medidas excepcionales necesarias para mitigar su contagio masivo en el Estado ecuatoriano;

Que, mediante dictamen 5-20-EE/20, la Corte Constitucional del Ecuador, resolvió *“Declarar la constitucionalidad del decreto ejecutivo No. 1126, de 14 de agosto de 2020, que contiene la renovación por 30 días del estado de excepción en todo el territorio nacional por calamidad pública debido a la pandemia producto del COVID-19, bajo el cumplimiento de los siguientes parámetros: ... ii) El Gobierno Nacional en coordinación con todas las autoridades nacionales y seccionales, adoptará las medidas normativas y de políticas públicas necesarias y adecuadas para enfrentar la crisis sanitaria mediante las herramientas ordinarias una vez que fenezcan los 30 días de renovación del estado de excepción”*;

Que, concluido el Estado de Excepción (Decreto 1074) y su correspondiente renovación (Decreto 1126), todo el país pasa de un régimen de excepción a un régimen ordinario, lo cual implica de manera especial la terminación de la suspensión del ejercicio del derecho a la libertad de tránsito y el derecho a la libertad de asociación y reunión; no obstante, es necesario responder a la crisis sanitaria mediante el desarrollo e implementación de los canales ordinarios idóneos. Para dicho efecto, la Corte Constitucional ha analizado las alternativas que deberán observar y ejecutar las funciones y organismos del Estado y los distintos niveles de gobierno, en el marco de su competencia, a fin de llevar a cabo una **transición** para afrontar la pandemia de manera efectiva y coordinada mediante una respuesta institucional basada en el **régimen ordinario**. En este mismo contexto, se han revisado las medidas existentes, reconociendo mecanismos institucionales para la implementación en el régimen ordinario, sin perjuicio del resto de atribuciones previstas en el ordenamiento jurídico en favor de otros organismos y su autonomía;



Que, de conformidad al Dictamen Constitucional 5-20-EE/20 el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional y los Comités de Operaciones de Emergencia seccionales constituyen las instancias técnicas que deberán propiciar planes y estrategias de contención y recuperación de la crisis sanitaria, en el ámbito de su competencia y en coordinación con las autoridades públicas correspondientes. Por lo tanto, el COE Cantonal de Cuenca, continuará durante el período de transición, desarrollando estrategias para el control, respuesta, recuperación y mitigación de la crisis sanitaria en conjunto con el Estado central y el Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca (GADM-Cuenca);

Que, el Dictamen de Constitucionalidad Nro.5-20-EE/20, que corresponde al decreto ejecutivo No. 1126 por el cual el 14 de Agosto de 2020, la Corte Constitucional manifiesta: “ (...) *todas las instituciones y Funciones del Estado, así como los Gobiernos Autónomos Descentralizados de los distintos niveles de gobierno, tienen la obligación constitucional de instituir y promover coordinada y responsablemente herramientas idóneas para que el régimen ordinario asuma la gestión de la pandemia a la luz del principio de juridicidad consagrado en el artículo 226 del Texto Supremo.*”;

Que, el referido Dictamen de la Corte Constitucional, en el marco del control material, acerca del período de transición a ser implementado de cara a enfrentar la pandemia por medio del régimen ordinario, dispone entre otros, las restricciones vehiculares. “*Así mismo, el COE Nacional ha establecido restricciones vehiculares, primero a nivel nacional y luego en cada cantón del país, dependiendo de su semaforización y estableciendo salvo conductos que permiten circular por motivos puntuales y bajo ciertas condiciones. Sobre este aspecto, corresponde señalar que el artículo 264 numeral 6 de la Constitución establece como una atribución de los GADs municipales la regulación y control del tránsito dentro del territorio cantonal; esto, en concordancia con el artículo 55 literal f) del COOTAD. De modo que, como en el caso anterior, esta regulación puede implementarse por cada gobierno autónomo municipal o la autoridad nacional competente, según sea el caso.*”;

Que, el Dictamen de Constitucionalidad Nro.5-20-EE/20 manifiesta: “*Consecuentemente, una vez que concluya el estado de excepción el COE Nacional no se desactivará automáticamente, sino que continuará ejerciendo sus atribuciones legales y reglamentarias; mas no las que habían sido conferidas por el Presidente de la República en los decretos de estado de excepción, sobre la delimitación de los contornos y ejecución de la suspensión de derechos y otras funciones que les corresponde a otras entidades y niveles de gobierno, según el régimen ordinario*”;

Que, el COE Cantonal continuará coordinando con el Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca (GADM-Cuenca) a efectos de la ejecución de las resoluciones que tome en el marco de la crisis sanitaria, de forma que el GADM-Cuenca tome acciones propias de su competencia, tales como la emisión de resoluciones y ordenanzas para regular aspectos de su competencia y controlar



su cumplimiento;

Que, el Comité de Operaciones de Emergencia, se mantiene en sesión permanente, disponiendo que todos sus miembros participen en las sesiones de trabajo que se convoquen para tomar las decisiones que la denominada etapa de *transición* requiera para desarrollar estrategias para el control, respuesta, recuperación y mitigación de la crisis sanitaria en conjunto con el Estado central y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca (GADM-Cuenca);

Que, de acuerdo al Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público en los artículos 268 y 269, se establece que “Los Cuerpos de Agentes de Control Municipal o Metropolitano son el órgano de ejecución operativa cantonal en materia de prevención, disuasión, vigilancia y control del espacio público en el ámbito de su jurisdicción y competencia. Cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas, resoluciones, reglamentos y demás normativa legal vigente dentro de su jurisdicción y competencia”;

En uso de las facultades legislativas contenidas en los artículos 240 y 264 de la Constitución de la República del Ecuador y en los artículos 7, 57 literales a) y x); y, 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización expide la siguiente:

ORDENANZA QUE REGULA LAS MEDIDAS TEMPORALES DE PREVENCIÓN, CONTENCIÓN, MITIGACIÓN Y CONTROL DENTRO DEL CANTÓN CUENCA PARA LA EMERGENCIA SANITARIA DEL COVID-19

Artículo 1.- Objeto. - La presente ordenanza tiene por objeto promover medidas de prevención, contención, mitigación y control encaminadas a evitar la propagación del COVID-19; estableciendo derechos y obligaciones que promuevan la corresponsabilidad ciudadana.

Artículo 2.- Ámbito. - Las disposiciones contenidas en la presente ordenanza, serán de estricto cumplimiento dentro del territorio del cantón Cuenca.

Artículo 3.- Finalidad. - La presente ordenanza regula las actividades económicas, de servicio y de producción en relación al uso y ocupación del suelo, turismo, de movilidad, transporte y uso del espacio público en el cantón Cuenca, de conformidad con la ley y las resoluciones emitidas por las autoridades nacionales y el dictamen 5-20-EE/20 de la Corte Constitucional.

Artículo 4.- Principios.- La presente ordenanza se regirá por los principios de autoprotección, precaución, control, previsión, prevención, transversalidad, igualdad, interés público, subsidiariedad, concurrencia y coordinación.



Artículo 5.- Disposiciones obligatorias para actividades económicas en establecimientos turísticos y no turísticos.- Son de obligatorio cumplimiento las siguientes disposiciones para los establecimientos regulados en función de las competencias y atribuciones conferidas al GAD Municipal, para efectos de la aplicación del presente artículo se considerarán las siguientes actividades:

Actividades turísticas: alojamiento, alimentos y bebidas, transporte turístico, operación e intermediación turística y organizadoras de eventos, congresos y convenciones, se exceptúan bares y discotecas.

Actividades económicas reguladas por el Ministerio de Gobierno a través de las intendencias y comisarías de policía.

- a) Cumplir con la implementación de protocolos elaborados y aprobados por el Ministerio de Turismo, COE Nacional y Cantonal.
- b) Funcionar con un aforo máximo inicial del 50%; el horario de atención será desde 05h00 hasta las 24h00, con excepción de los establecimientos de alojamiento, que pueden operar las 24 horas.
- c) Hacer cumplir, dentro de los establecimientos, obligatoriamente las medidas de bioseguridad, tales como: uso de mascarilla, distanciamiento físico de al menos dos metros entre personas,

Los establecimientos de categoría turística deberán obtener la insignia Cuenca Biosegura y Sostenible, implementada por la Fundación Municipal Turismo para Cuenca, de conformidad al procedimiento establecido por la institución.

Artículo 6.- Regulación para Eventos y Espectáculos Públicos. –

- a) Se prohíbe la realización de todo tipo de espectáculos públicos masivos o eventos de concentración masiva.
- b) Se prohíbe cualquier actividad de concentración de personas en la vía pública y espacios públicos.
- c) Se autoriza el funcionamiento de salones de eventos, con un aforo de hasta el 40% en espacios cerrados y 50% en espacios abiertos de su capacidad ordinaria, con estricto apego a las medidas de bioseguridad y distanciamiento social.
- d) Se autoriza el funcionamiento de casas comunales y centros de culto religioso, con un aforo de hasta el 30% de su capacidad ordinaria, con estricto cumplimiento de las medidas de bioseguridad y distanciamiento social, se prohíbe el consumo de bebidas alcohólicas y expendio de alimentos.
- e) Se mantendrá el funcionamiento de teatros y cines con un 30% de aforo ordinario, cumpliendo las medidas de bioseguridad y distanciamiento reguladas por las ordenanzas y protocolos vigentes.



Artículo 7.- Regulación de Actividades Físicas.- Se autoriza el funcionamiento de gimnasios, piscinas, centros de entrenamiento funcional y formativo, las diferentes academias o escuelas formativas en múltiples disciplinas tales como baile, danza, arte y cultura; además escenarios deportivos y de acondicionamiento físico o afines. El aforo será inicialmente del 30% y deberán ajustarse a las autorizaciones, horarios y demás directrices establecidas en los protocolos sectoriales presentados; y aprobados por el COE Cantonal, Nacional y los ministerios de la materia.

Se autoriza el uso de instalaciones deportivas privadas, tales como cachas sintéticas, de césped, madera y similares; además, escenarios deportivos para acondicionamiento físico en general con el fin de implementar y controlar por parte del propietario o administrador las medidas de bioseguridad, para lo cual se deberá aprobar el protocolo correspondiente por parte del COE cantonal, instancia que en una sola ocasión podrá sugerir todos los cambios y dar respuesta en el término de 30 días.

Para la organización de competencias y torneos, deberán presentarse los protocolos correspondientes y serán autorizados o negados por el COE Cantonal, para lo cual se emitirá un informe de las respectivas mesas técnicas. Una vez que los protocolos sean corregidos, en caso de existir una negativa, toda competencia o torneo deberá para cada ocasión que se lleve a cabo, tener la autorización del GAD municipal, el cual dispondrá a la dirección correspondiente los operativos continuos de control de cumplimiento durante el tiempo que duren dichos eventos.

En los lugares donde se realicen actividades físicas, no se podrá preparar, expender ni consumir alimentos y bebidas alcohólicas de ningún tipo.

El COE Cantonal no podrá aprobar la presencia de público en las actividades descritas en el presente artículo.

Artículo 8.- Regulación de la circulación vehicular. - Son de obligatorio cumplimiento las siguientes disposiciones:

- a) El transporte público y comercial circulará sin restricción de placa y horario de lunes a domingo.
- b) El aforo de ocupación del transporte comercial y transporte público masivo será el que establezca el COE Cantonal de acuerdo a los informes técnicos, médicos y estadísticos respectivos.
- c) El transporte escolar e institucional deberá cumplir con el aforo establecido por la Dirección General de Movilidad.
- d) El transporte por cuenta propia es decir el que satisface necesidades de movilización de personas o bienes dentro del ámbito de las actividades



comerciales relacionadas con la producción mediante el uso de su propio vehículo o flota privada, podrá circular, fuera de los horarios establecidos, con los respectivos salvoconductos, emitidos por la EMOV EP.

- e) Los vehículos de carga pesada no tendrán restricción alguna en la circulación.
- f) Los vehículos automotores particulares podrán circular sin restricción de placa dentro de los siguientes horarios: De lunes a domingo desde las 05h00 hasta las 23h00.

Se exceptúan de las disposiciones citadas en el literal precedente, para los vehículos particulares de las siguientes personas siempre y cuando estén en el cumplimiento de su labor y puedan demostrarlo:

1. Profesionales de la salud y personal administrativo y operativo: Servidores de la salud pública y privada: médicos, optómetras, odontólogos, veterinarios, paramédicos, enfermeras, licenciados en laboratorio, flebotomistas, tecnólogos en laboratorio clínico, personal de apoyo, cuidadores de adultos mayores y peritos de seguros en salud con credencial institucional o profesional que demuestre su calidad de servidor en esta rama, cédula de ciudadanía o identidad, y/o licencia de conducir.
2. Servidores de Seguridad y Control: miembros de la Policía Nacional, Fuerzas Armadas, Comisión de Tránsito del Ecuador, Agentes Civiles de Tránsito, Agentes de Control Municipal, Agentes de Control Penitenciario, Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Sistema Integrado de Seguridad ECU 911, Cuerpo de Bomberos y funcionarios delegados en el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, Provincial, Cantonal, con credencial institucional o profesional, cédula de ciudadanía o identidad o licencia de conducir que demuestre su calidad de servidor en esta área.
3. Funcionarios de aeropuertos: migración, logística de aeropuertos, agentes de control aeroportuario, con credencial institucional o profesional, cédula de ciudadanía o identidad o licencia de conducir que demuestre su calidad de servidor en esta área.
4. Funcionarios de las Agencias de Regulación y Control: Intendencias Generales, Comisarías Nacionales, Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH), Agencia de Regulación y Control Sanitaria (ARCSA), Agencia de Regulación y Control Postal (ARCP), Agencia de Regulación y Control de la Minería (ARCOM), Agencia de Regulación y Control de Electricidad (ARCONEL), Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario (AGROCALIDAD) e Inspectores de Trabajo, con credencial institucional o profesional, cédula de ciudadanía o identidad o licencia de conducir que demuestre su calidad de servidor en esta área.



5. Personal de vigilancia y seguridad privada, y de transporte de especies monetarias y valores, con credencial emitida por el Ministerio de Gobierno o certificado de acreditación en línea, credencial emitida por la Compañía de Vigilancia y Seguridad Privada, cédula de ciudadanía o identidad, carta del empleador, licencia de conducir y el uso de uniforme que demuestre su calidad de servidor en esta área.
6. Sector de la Comunicación Social: Los comunicadores sociales acreditados y trabajadores de los medios de comunicación, con credencial institucional o profesional, cédula de ciudadanía o identidad o licencia de conducir que demuestre su calidad de servidor en esta área.
7. Personal que labora en sectores estratégicos: Funcionarios públicos y personal técnico-operativo privado que laboran en sectores estratégicos como son: Electricidad, telecomunicaciones, agua potable, saneamiento, biodesechos, desechos infecciosos hospitalarios, minería, servicio postal, recolección de basura, aviación, mantenimiento vial (permanente y emergente), mantenimiento de emergencia de telecomunicaciones, y funcionarios del Registro Civil, con credencial institucional o profesional, cédula de ciudadanía o identidad o licencia de conducir que demuestre su calidad de servidor en esta área.
8. Los funcionarios públicos y personal técnico-operativo privado que laboran en el sector de hidrocarburos o vehículos usados en el traslado de hidrocarburos (gas, gas natural, combustible y petróleo) y de su personal, únicamente en el desarrollo de sus actividades con credencial o el carné de identificación de la empresa donde labora, cédula de ciudadanía o identidad o licencia de conducir y guía de remisión que demuestre su calidad de servidor en esta área.
9. Servidores de Gobierno y Cuerpo Diplomático. Autoridades Gubernamentales, Presidente, Vicepresidente, Ministros, Viceministros, Subsecretarios; Autoridades Seccionales como Prefectos, Alcaldes, Concejales, Gerentes de Empresas Públicas, Secretarios, Presidentes y Vocales de Juntas Parroquiales. Miembros de Cuerpos Diplomáticos, Consulares y de Organismos Internacionales; únicamente en el desarrollo de sus actividades, con credencial institucional o profesional, cédula de ciudadanía o identidad o licencia de conducir que demuestre su calidad de servidor en esta área.
10. Personal del sector financiero: Bancos, Cooperativas, Mutualistas, Mercados de Valores, Seguros Financieros, trabajadores de las entidades financieras, conductores, peritos de evaluación de siniestros y personas que prestan servicio de courier vinculados en el sector financiero, con credencial institucional o profesional, cédula de ciudadanía o identidad o licencia de conducir que demuestre su calidad de servidor en esta área.



- 11.** Servidores del Servicio Social: Funcionarios, trabajadores y conductores del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), que estén a cargo de brindar servicio en Centros de Atención Residencial, Voluntarios debidamente acreditados por el MIES destinados exclusivamente para la realización de movilización y entrega de ayuda humanitaria, como: víveres, insumos de limpieza, desinfección, productos de protección personal y mobiliario donado para atender a la población que forma parte de grupos de atención prioritaria, con credencial institucional o profesional, cédula de ciudadanía o identidad o licencia de conducir que demuestre su calidad de servidor en esta área.

Para los conductores: credencial institucional, cédula de ciudadanía o de identidad y licencia de conducir. Los voluntarios deberán presentar CARTA DE ACREDITACIÓN otorgada por el MIES, cédula de ciudadanía o identidad, y uso de uniforme.

- 12.** Personas que brinden servicios religiosos; personal que trabaje con servicios exequiales o funerarios: Los trabajadores de empresas de servicios funerarios o servicios exequiales, con credencial institucional o profesional, cédula de ciudadanía o identidad o licencia de conducir que demuestren su calidad de servidor en esta área.
- 13.** Abogados en libre ejercicio profesional y funcionarios judiciales: abogados con credencial institucional o profesional, cédula de ciudadanía o identidad o licencia de conducir que demuestre su calidad de servidor en esta área.
- 14.** A quienes brinden servicios de mantenimiento o asistencia técnica de emergencia, (auxilio mecánico, emergencia en plantas de producción y su maquinaria o equipo). Podrán transportar repuestos, baterías, llantas, lubricantes, y deberán contar con la credencial o el carnet de identificación de la empresa donde labora.
- 15.** Para los vehículos de agricultores, pecuarios (ganaderos, porcicultores, avicultores, etc.) y trabajadores de fincas que habitan en sectores rurales.
- 16.** Personas que por caso de emergencia deban trasladarse a un centro médico y personas con discapacidad.
- 17.** Todos los vehículos que sirven dentro de la cadena productiva y logística en el sector industrial y de la manufactura, los vehículos dedicados al transporte de carga; vehículos de personal que labora en empresas o negocios de la cadena de exportación e importación, industrias agrícola, ganadera y de cuidado de animales; los trabajadores o conductores vinculados a las empresas de producción, únicamente dentro del desarrollo de sus actividades o por traslado desde y hacia el lugar de trabajo o viceversa, pudiendo ser transportados por terceras personas, para este efecto deberán



contar con la credencial institucional que demuestre su calidad de trabajador de esta área.

Los salvoconductos emitidos por el Ministerio de Gobierno, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, serán válidos; y, los ciudadanos que requieran obtener un salvoconducto, deberán solicitarlo a través de la página web de la EMOV EP.

Los salvoconductos habilitan la circulación vehicular en los horarios regulados y cuando estos sean utilizados para el ejercicio de la actividad declarada por el solicitante.

Artículo 9.- Regulación sobre Bebidas Alcohólicas. – Los establecimientos de categoría turística podrán expendir bebidas alcohólicas que acompañen a los alimentos, conforme la normativa legal vigente. En el caso de los salones de eventos, estos se someterán a los protocolos aprobados para su funcionamiento; por consiguiente, no se podrá expendir o proveer bebidas alcohólicas adicionales a las que se acompañan al momento de consumir los alimentos.

Los establecimientos que no se encuentren dentro de la categoría descrita en el párrafo anterior, deberán someterse a las disposiciones que sean emitidas por parte del órgano competente.

Se prohíbe la venta o permuta de bebidas alcohólicas a partir de las 20h00 dentro del cantón Cuenca, con las excepciones previstas en la presente ordenanza.

Artículo 10.- Disposiciones obligatorias para el uso de canchas, parques y áreas públicas municipales.- Para el uso de canchas, parques y áreas públicas municipales, se deberán promover actividades de carácter individual y la continuidad en el irrestricto cumplimiento de las medidas de bioseguridad. Se prohíbe la realización de campeonatos en estos espacios.

Artículo 11.- De la Infracciones Administrativas y Sanciones.- En caso de incumplimiento de una o más de las obligaciones establecidas en esta Ordenanza, se aplicarán las siguientes sanciones:

- a) En caso de incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 5, 6, 7, 8 literal b) y 9 de la presente ordenanza, la sanción será de un salario básico unificado (1 SBU).
- b) En caso de incumplimiento de lo dispuesto en el literal f) del artículo 8 de la presente ordenanza, la sanción será del veinte y cinco por ciento de un salario básico unificado (25% SBU).

En caso de reincidencia la sanción será el doble de la multa establecida; en el caso del literal b), adicionalmente se retendrá el vehículo por un lapso de 48



horas. En los casos establecidos en el literal a), de volver a incumplir la normativa, se procederá a la clausura definitiva del local y el proceso de anulación de los permisos municipales en el caso que aplique.

Artículo 12. Del Régimen Administrativo Sancionador.- Corresponde a la Unidad Administrativa Sancionadora del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal ejecutar el procedimiento conforme lo establecido en el Código Orgánico Administrativo, las ordenanzas vigentes y demás instrumentos legales aprobados para el efecto, con apego al derecho a la defensa y el debido proceso.

En casos de incumplimiento de los literales b) y f) del artículo 8 de la presente ordenanza, será la Empresa Pública EMOV quien ejecutará los procedimientos administrativos correspondientes.

Artículo 13.- Procedimiento Administrativo Sancionador.- Las infracciones establecidas en la presente ordenanza se considerarán como administrativas flagrantes, la Unidad Sancionadora sustanciará el procedimiento con base a lo dispuesto en el Código Orgánico Administrativo, en el cual, el período de emisión del dictamen de instrucción que incluye el período de prueba, no podrá sobrepasar del término de 5 días contados a partir de la presentación de descargos y el término para emisión de la respectiva resolución, no podrá sobrepasar del término de 2 días contados a partir de la emisión del dictamen que emita el órgano de instrucción. Podrá concluir el procedimiento con el reconocimiento de la infracción y la imposición de la sanción en las condiciones establecidas en el COA.

Artículo 14.- Destino de las Multas.- En el caso de las infracciones determinadas en el literal a) del artículo 11 de la presente ordenanza, lo recaudado por concepto de multas será destinado a financiar acciones enfocadas en la seguridad y emergencia sanitaria, la asistencia social, la educación preventiva, la soberanía alimentaria y la prevención del contagio del COVID19. Será la Dirección de Desarrollo Social la encargada de ejecutar las políticas públicas dispuestas en el presente artículo, para lo cual serán transferidos la totalidad de los recursos correspondientes por concepto de multas. Para la consecución de sus objetivos podrá coordinar con las diferentes unidades municipales, gobiernos parroquiales e instituciones públicas y privadas.

En el caso de las infracciones determinadas en el literal b) del artículo 11 de la presente ordenanza, lo recaudado por multas será destinado para financiar actividades comunicacionales de prevención y seguridad vial a cargo de la EMOV EP.

Artículo 15.- Del Control. - De conformidad al régimen de competencias establecidas para las empresas públicas y direcciones del GAD Municipal, estas ejercerán el respectivo control para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ordenanza.



La autoridad municipal coordinará con la Intendencia General de Policía del Azuay, Policía Nacional, Fuerzas Armadas y demás instituciones de los diferentes niveles de gobierno para el control y cumplimiento de la presente normativa.

DISPOSICIONES GENERALES

Primera.- Las disposiciones que contiene la presente Ordenanza se expiden sin perjuicio de las medidas de emergencia que pueden ser adoptadas por otros niveles de gobierno.

Segunda.- Las disposiciones contenidas en la presente ordenanza se aplicarán para los establecimientos que mantengan los permisos vigentes, establecidos en la normativa aprobada para su funcionamiento.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- La presente ordenanza es de carácter temporal y tendrá vigencia hasta que se levante la declaratoria de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud o el Concejo Cantonal la derogue.

Segunda.- El Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cuenca, las empresas públicas y las entidades adscritas, promoverán campañas de educomunicación dirigidas a la ciudadanía sobre las normas y protocolos de bioseguridad contenidos en las ordenanzas locales, durante la vigencia de la emergencia sanitaria.

Tercera.- Los establecimientos como bares, discotecas, centros de diversión para mayores de 18 años y centros de tolerancia, no podrán funcionar hasta que se emita la regulación de protocolos en coordinación con el Ministerio de Gobierno y el informe técnico favorable por el COE Cantonal.

Cuarta.- Las actividades culturales y artísticas planificadas por el GAD municipal, empresas públicas y entidades adscritas se las realizará a través de las plataformas virtuales de todas las entidades antes descritas. En la agenda que se elabore se propenderá a diversificar los eventos culturales de toda índole entre la mayor cantidad de artistas en todos sus géneros.

Quinta.- El Consejo Cantonal de Salud en un plazo de tres meses contará con un plan de apoyo al Ministerio de Salud en el caso de que se tenga una vacuna recomendada por este ente. Este plan se tendrá que coordinar con el Ministerio de Salud y se lo desarrollará en la medida en que exista un trabajo conjunto para encaminar el mismo y dar el soporte necesario con los medios logísticos disponibles del GAD Municipal, empresas públicas y entidades adscritas. El Plan permitirá apoyar el proceso de vacunación masiva voluntario. Esto se lo hará en función de las necesidades y competencias de cada institución. Se iniciará con



los grupos de atención prioritaria y dentro de ellos a las personas de la tercera edad y personas con enfermedades preexistentes y crónicas.

Sexta.- La EMOV en el término de 5 días diseñará un formato de citación por infracción administrativa, de conformidad a los términos de la presente ordenanza.

Séptima.- Las sanciones contenidas en la presente ordenanza se aplicarán 5 días posteriores a la vigencia de la misma.

DISPOSICIÓN FINAL

Única.- La presente ordenanza entrará en vigencia a partir de su publicación.

Dado y firmado en la ciudad de Cuenca, a los 18 días del mes de septiembre de 2020.

Ing. Pedro Palacios Ullauri
ALCALDE DEL CANTÓN CUENCA

Dr. Fernando Ordóñez Carpio
**SECRETARIO DEL CONCEJO
MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN: Certifico que la presente ordenanza fue conocida, discutida y aprobada por el Ilustre Concejo Municipal del cantón Cuenca, en primer debate en la sesión extraordinaria de los días martes 15 y miércoles 16 de septiembre de 2020 y segundo debate en la sesión extraordinaria del día viernes 18 de septiembre de 2020. Cuenca, 18 de septiembre de 2020.

Dr. Fernando Ordóñez Carpio
**SECRETARIO DEL CONCEJO
MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**



ALCALDIA DE CUENCA.- Ejecútese y publíquese.- Cuenca, 18 de septiembre de 2020.

Ing. Pedro Palacios Ullauri
ALCALDE DEL CANTÓN CUENCA

Proveyó y firmó el decreto que antecede el Ing. Pedro Palacios Ullauri, Alcalde de Cuenca, el dieciocho de septiembre del dos mil veinte.- **CERTIFICO.-**

Dr. Fernando Ordóñez Carpio
**SECRETARIO DEL CONCEJO
MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**



ORDENANZA DEROGATORIA A LA ORDENANZA DE CONTROL PARA EL SUELO URBANO, SUELO RURAL Y SUELO RURAL DE EXPANSIÓN URBANA DEL CANTÓN CUENCA

EL CONCEJO MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 30 de la Constitución de la República del Ecuador dispone: “Las personas tiene derecho a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica;

Que, el artículo 95 de la Constitución de la República del Ecuador dice: Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria;

Que, el artículo 264 numerales 1, 2, 8 y el segundo inciso del numeral 14 de las Carta Magna disponen que: “Los gobiernos municipales tienen como competencia exclusiva entre otras las de planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento;

Que, el artículo 3 literal g) del COOTAD manda: Participación Ciudadana.- La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos. En virtud de este principio, se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo con la Constitución y la Ley;

Que, el artículo 54 del COOTAD reconoce la necesidad de los sistemas de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal;

Que, el artículo 55 del COOTAD en su literal a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, 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 en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad; y b) establece que parte de las competencias exclusivas del GAD es el ejercer el control sobre el uso y ocupación de suelo del cantón;

Que, la Asamblea Nacional del Ecuador reformó la Transitoria Quinta de la Ley Orgánica de Organización Territorial, Uso y Gestión del Suelo LOOTUGS que mandaba que los GADS adecuarán sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial y las Ordenanzas correspondientes en el primer año del siguiente período de mandato de las autoridades locales, con un nuevo plazo hasta el mes de septiembre de 2021 debido a la pandemia del COVID19;

Que, al mes de julio de 2021 el cantón Cuenca no cuenta con la Ordenanza del Plan de Uso y Gestión de Suelo aprobada ni tampoco se ha actualizado el Plan de Desarrollo Cantonal;

Que, es necesario que para ejecutar las normas actualizadas de gestión previstas para el control del uso y ocupación del suelo tener también la planificación del cantón actualizada para ejercer un verdadero control con nuevas reglas de planeamiento que den solución a problemas que afronta la ciudadanía y que se han generado a lo largo de los años por la obsolescencia de la planificación vigente y que no ha sido actualizada adecuadamente aun cuando la planificación cantonal es dinámica;

En ejercicio de las facultades que le atribuyen la Constitución de la República del Ecuador en los artículos 7, 56,57 literal a) y el 322 del COOTAD, expide la siguiente:

ORDENANZA DEROGATORIA A LA ORDENANZA DE CONTROL PARA EL SUELO URBANO, SUELO RURAL Y SUELO RURAL DE EXPANSIÓN URBANA DEL CANTON CUENCA

Artículo 1.- Se deroga y se deja sin efecto la ORDENANZA DE CONTROL PARA EL SUELO URBANO, SUELO RURAL Y SUELO RURAL DE EXPANSIÓN URBANA DEL CANTÓN CUENCA, norma discutida y aprobada en las sesiones del Concejo Cantonal de Cuenca los días: jueves 23 de julio de 2020 en primer debate y en segundo debate los días 24 de septiembre y 15 de diciembre de 2020; y los días 18 de marzo de 2021 y 6, 9, 14 y 23 de abril del año 2021.

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA: La presente Ordenanza Derogatoria entrará en vigencia una vez aprobada por parte del Concejo Cantonal de conformidad con la Ley.

Dado y firmado en la ciudad de Cuenca, a los veintinueve días del mes de julio del dos mil veintiuno.



Ing. Pedro Palacios Ullauri
ALCALDE DE CUENCA

Mgst. Eduardo Koppel Vintimilla
SECRETARIO DEL CONCEJO CANTONAL

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN: Certifico que la presente ordenanza fue conocida, discutida y aprobada por el Concejo Municipal de Cuenca, en primer debate en la sesión extraordinaria del día viernes 23 de julio de 2021 y en segundo debate en la sesión extraordinaria del jueves 29 de julio de 2021, respectivamente.- Cuenca, 30 de julio de 2021.

Mgst. Eduardo Koppel Vintimilla
SECRETARIO DEL CONCEJO CANTONAL

ALCALDIA DE CUENCA.- Ejecútese y publíquese.- Cuenca, 30 de julio de 2021.

Ing. Pedro Palacios Ullauri
ALCALDE DE CUENCA

Proveyó y firmó el decreto que antecede el Ing. Pedro Palacios Ullauri, Alcalde de Cuenca, el treinta de julio del dos mil veintiuno.- **CERTIFICO.-**

Mgst. Eduardo Koppel Vintimilla
SECRETARIO DEL CONCEJO CANTONAL



ORDENANZA DE DIFERIMIENTOS TRIBUTARIOS E INCENTIVOS ECONÓMICOS EN EL CANTÓN CUENCA

EL ILUSTRE CONCEJO CANTONAL DEL CANTON CUENCA

CONSIDERANDO

Que, el **Artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador** dispone, “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:” entre otras en su numeral 5 la de “Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras”, esto en concordancia con el literal e) del Art. 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante COOTAD).

Que, el **Artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador**, establece, “La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.”

Que, el **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en su Artículo 57** establece, las atribuciones del Consejo Municipal, entre otras, en sus literales 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; c) Crear, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obras que ejecute; h) Aprobar a pedido del alcalde o alcaldesa traspasos de partidas presupuestarias y reducciones de crédito, cuando las circunstancias lo ameriten; y t) Conocer y resolver los asuntos que le sean sometidos a su conocimiento por parte del alcalde o alcaldesa; y,

Que, el **Artículo 60 del COOTAD** dispone las atribuciones del Alcalde entre otras en sus literales “d) Presentar proyectos de ordenanzas al concejo municipal en el ámbito de competencias del gobierno autónomo descentralizado municipal; e) Presentar con facultad privativa, proyectos de ordenanzas tributarias que creen, modifiquen, exoneren o supriman tributos, en el ámbito de las competencias correspondientes a su nivel de gobierno; o) La aprobación, bajo su responsabilidad civil, penal y administrativa, de los traspasos de partidas presupuestarias, suplementos y reducciones de crédito, en casos especiales originados en asignaciones extraordinarias o para financiar casos de emergencia legalmente declarada, manteniendo la necesaria relación entre los programas y subprogramas, para que dichos traspasos no afecten la ejecución de obras públicas ni la prestación de servicios públicos. El alcalde o la alcaldesa deberá informar al concejo municipal sobre dichos traspasos y las razones de los mismos; y p) Dictar, en caso de emergencia grave, bajo su responsabilidad, medidas de carácter urgente y



transitorio y dar cuenta de ellas al concejo cuando se reúna, si a éste hubiere correspondido adoptarlas, para su ratificación;”

Que, el **Artículo 169 del COOTAD** respecto a la concesión o ampliación de incentivos o beneficios de naturaleza tributaria por parte de los gobiernos autónomos descentralizados, manda que “sólo se podrá realizar a través de ordenanza. Para el efecto se requerirá un informe que contenga lo siguiente: a) La previsión de su impacto presupuestario y financiero; b) La metodología de cálculo y premisas adoptadas; y, c) Las medidas de compensación de aumento de ingresos en los ejercicios financieros. La previsión del impacto presupuestario y financiero de las medidas de compensación no será menor a la respectiva disminución del ingreso en los ejercicios financieros para los cuales se establecerán metas fiscales. Las medidas de compensación consistirán en la creación o aumento de tributo o contribución, la ampliación de la base de cálculo asociada a la incorporación de nuevos contribuyentes o el aumento de alícuotas, y serán aprobadas en la misma ordenanza que establezca la concesión o ampliación de incentivos o beneficios tributarios.”

Que, el **Artículo 260 del COOTAD** respecto a los suplementos de crédito manda que “serán solicitados al legislativo del gobierno autónomo descentralizado por el ejecutivo en el segundo semestre del ejercicio presupuestario, salvo situación de emergencia, previo informe de la persona responsable de la unidad financiera.”

Que, el **Artículo 331 del COOTAD**, en cuanto a las prohibiciones a los ejecutivos de los GAD's, en su literal f) prohíbe Prestar o hacer que se dé en préstamo: fondos, materiales, herramientas, maquinarias o cualquier otro bien de propiedad de los gobiernos autónomos descentralizados para beneficio privado o distraerlos bajo cualquier pretexto de los específicos destinos del servicio público, exceptuándose en caso de emergencia;

Que, el **Artículo 489 del COOTAD**, establece cuales son fuentes de la obligación tributaria municipal y metropolitana: a) Las leyes que han creado o crearen tributos para la financiación de los servicios municipales o metropolitanos, asignándoles su producto, total o parcialmente; b) Las leyes que facultan a las municipalidades o distritos metropolitanos para que puedan aplicar tributos de acuerdo con los niveles y procedimientos que en ellas se establecen; y, c) Las ordenanzas que dicten las municipalidades o distritos metropolitanos en uso de la facultad conferida por la ley.

Que el **artículo 548 del COOTAD**, dispone: Base Imponible.- Para ejercer una actividad comercial, industrial o financiera, se deberá obtener una patente anual, previa inscripción en el registro que mantendrá, para estos efectos, cada municipalidad. Dicha patente se la deberá obtener dentro de los treinta días siguientes al día final del mes en el que se inician esas actividades, o dentro de los treinta días siguientes al día final del mes en que termina el año.

El concejo, mediante ordenanza establecerá la tarifa del impuesto anual en función del patrimonio de los sujetos pasivos de este impuesto dentro del cantón. La



tarifa mínima será de diez dólares y la máxima de veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América.

Que, el **artículo 5 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19**, dispone: No incremento de costos en servicios básicos.- Desde la vigencia del estado de excepción y hasta un año después se prohíbe el incremento en valores, tarifas o tasas de servicios básicos, incluyendo los servicios de telecomunicaciones e internet, sean estos prestados de manera directa por instituciones públicas, por delegación o por privados. Todas las empresas de servicios básicos de agua potable, energía eléctrica, telecomunicaciones e internet, suspenderán temporalmente los cortes por falta de pago de estos servicios, mientras permanezca vigente el estado de excepción y hasta por dos meses después de su terminación. En el plazo de 30 días después de la vigencia de esta Ley, estas empresas iniciarán el cobro de los valores generados por concepto de estos servicios, divididos en doce cuotas iguales y sin intereses, multas ni recargos, a cobrarse mensualmente. Las compañías proveedoras del servicio de internet garantizarán la prestación de los elementos que integran el servicio y mantendrán, como mínimo, el conjunto de beneficiarios actuales, así como la calidad del servicio. Esta disposición no dará derecho a ningún tipo de indemnización, compensación o pago a los concesionarios de servicios públicos, ni aún en los casos en los que contractualmente se haya estipulado reajustes de tarifas o precios.

Que, el **artículo 3 del Código Tributario** ordena que, “Sólo por acto legislativo de órgano competente se podrán establecer, modificar o extinguir tributos. No se dictarán leyes tributarias con efecto retroactivo en perjuicio de los contribuyentes. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

Que, mediante **Decreto Ejecutivo N° 1017**, de fecha 16 de marzo del 2020, se declara el estado de excepción por calamidad pública, por sesenta días en todo el territorio nacional, por los casos confirmados de coronavirus y la declaratoria de pandemia del COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud, lo que implica la restricción de ciertos derechos fundamentales como la libertad de tránsito, la suspensión de la jornada laboral presencial de trabajadores públicos y privados desde el 17 de marzo hasta el 24 de marzo.

Que, el **artículo 10 del acuerdo Ministerial de Ministerio de lo Interior. No. 0069**, de fecha 25 de febrero de 2019, dispone: Categorías y horarios de funcionamiento.- Las y los propietarios, administradores y representantes legales de los locales y establecimientos que no están sujetos o no se encuentran categorizados como turísticos, estarán obligados a la obtención del Permiso Anual de Funcionamiento y cumplirán con sus obligaciones y responsabilidades de acuerdo con las actividades económicas propias dependiendo de la categoría en la cual se ubiquen (...)

Que, el Ecuador como consecuencia de la pandemia, se encuentra atravesando por una situación de calamidad pública, definida por la jurisprudencia, como, un evento o episodio traumático, derivado de causas naturales o técnicas, que altera



gravemente el orden económico, social o ecológico, y que ocurre de manera imprevista y sobreviniente, por lo que se prevé que esto generara un impacto económico, especialmente a las personas que no cuentan con un trabajo fijo, pequeños y medianos emprendedores que viven del día a día de su trabajo.

Que, es imperante legislar los pagos de naturaleza tributaria de competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca, en beneficio de los más afectados por esta calamidad pública, para que una vez superada la misma puedan incorporarse a sus actividades productivas.

En uso de las atribuciones y facultades que le confiere la Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 264, numeral 5; y, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en sus Artículos 58 literal b) y 60 literal d) y e) expide:

ORDENANZA DE FACILIDADES DE PAGO, DIFERIMIENTOS TRIBUTARIOS E INCENTIVOS ECONÓMICOS EN EL CANTÓN CUENCA

CAPÍTULO I DEL OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y VIGENCIA.

Artículo 1.- OBJETO. La presente Ordenanza tiene por objeto generar una normativa emergente que consiste en otorgar facilidades de pago, períodos de gracia, diferimientos tributarios e incentivos económicos, orientados a la reactivación económica y la protección del empleo en el cantón Cuenca, como consecuencia de la Pandemia del COVID-19.

Artículo 2.- ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente Ordenanza rige para las y los ciudadanos residentes en el cantón Cuenca, así como para las empresas y establecimientos comerciales con domicilio tributario en el cantón Cuenca, que han sido afectados económicamente por la pandemia del COVID-19 y el estado de excepción decretado, enfocándose en aquellos grupos o segmentos de la población de mayor vulnerabilidad económica. Esta ordenanza afecta todos los pagos por tasas, impuestos y servicios exigibles por el GAD Cuenca, sus empresas públicas y entidades adscritas; así como también establece los procedimientos expeditos y condiciones requeridas para acceder a cada beneficio.

CAPÍTULO II DE LOS PLAZOS DE PAGO Y CONDICIONES

Artículo 3.- PERÍODO DE GRACIA PARA PAGO DE TARIFAS DE SERVICIOS BÁSICOS: Se concede un período de gracia de 6 meses en el pago de los siguientes servicios básicos, tasas y tarifas municipales: Agua potable, telefonía e internet; en los siguientes casos:



- a) Para familias donde exista alguna persona con diagnóstico de COVID-19; a todas las familias en las que exista una persona hasta el primer grado de afinidad y segundo de consanguinidad con diagnóstico confirmado de Coronavirus y que habiten en una misma residencia, y se encuentren entre la población económicamente vulnerable del Cantón Cuenca, y que soliciten acogerse al beneficio, previo informe de la Dirección de Desarrollo Social y Productivo.
- b) Para familias donde algún miembro hubiere perdido su empleo; a todas las familias en donde existan trabajadores, que actúen como sustento de familia, y que han perdido su empleo debido a los recortes laborales originados en la crisis de salud relativa al COVID-19, a solicitud de parte. Dicho beneficio aplicará en función de la presentación del historial laboral, la aplicación al seguro de desempleo en el IESS, la respectiva acta de finiquito emitida por el Ministerio de Trabajo y el informe favorable de la Dirección de Desarrollo Social y Productivo.
- c) Para las familias de trabajadores que hayan tenido una pérdida neta de hasta el 50% del salario causada por la reducción de horas trabajadas; cuyos plazos de pago se hayan vencido durante el estado de excepción y contados desde la fecha de notificación formal de las obligaciones, a todos aquellos trabajadores y sus familiares hasta el primer grado de afinidad y segundo de consanguinidad, que actúen como sustento de familia y hayan tenido una pérdida neta de hasta el 50% del salario causada por la reducción de horas trabajadas, como consecuencia de la pandemia. Dicho beneficio aplicará en función de la presentación de los respectivos roles de pago o los registros mecanizados del IESS y el informe previo de la Dirección de Desarrollo Social y Productivo; a solicitud de parte.

Cumplido el período de gracia se procederá conforme a lo Dispuesto en el Inciso segundo del Art. 5 de la LEY ORGANICA DE APOYO HUMANITARIO PARA COMBATIR LA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID-19, difiriendo los valores pendientes en doce cuotas iguales y sin intereses ni recargos la deuda

Artículo 4.- DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR TURÍSTICO Y CULTURAL.- Las empresas del sector turístico y cultural, tanto a nivel urbano como rural, podrán acogerse a un plan escalonado de pagos del 1.5/1000 de Activos Totales. Este plan se ajusta a lo dispuesto en la disposición transitoria segunda; sin embargo, los valores adeudados se podrán cancelar, adicionalmente, en un plan escalonado de 3 cuotas (30%, 30% y 40%). Este beneficio aplicará a las empresas catastradas y registradas en la base de datos del, Ministerio de Turismo, Dirección de Cultura, Casa de la Cultura Núcleo del Azuay, este beneficio incluirá a los artistas y gestores culturales mediante su registro respectivo, y que soliciten acogerse al beneficio.



Para el año 2020 la tasa correspondiente a la LUAF podrá ser cancelada hasta diciembre del presente año, si se requiere se aplicara facilidades de pago por el debido proceso.

La Licencia única anual de funcionamiento LUAF para el sector turístico determinará un valor de \$ 10,00 (DIEZ DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA 00/100) para el año 2021.

Artículo 5.- DE LOS BENEFICIOS PARA MICROEMPRESAS, TRABAJADORES AUTÓNOMOS, ARTESANOS, PROFESIONALES Y DEMÁS CONTRIBUYENTES NO OBLIGADOS A LLEVAR CONTABILIDAD. Se difiere el pago a partir de la fecha de declaración que le corresponda a cada contribuyente para el pago del 1.5/1000 de Activos Totales, Tasa para el Mantenimiento de las áreas verdes; a todas las Micro empresas, es decir toda empresa que hubiere generado ventas anuales por debajo de los USD 250.000 en el ejercicio económico 2019, trabajadores autónomos, artesanos, profesionales y demás sujetos tributarios no obligados a llevar contabilidad o inscritos en el RISE, que hayan mantenido en al menos un 80% su nómina de trabajadores y cuya facturación en el período de crisis se vea reducida en al menos un 50% en relación al promedio de facturación del mismo período en el ejercicio económico 2019, por la recesión originada en la crisis sanitaria y el Estado de Excepción provocado por el COVID 19.

El mantenimiento de la nómina deberá justificarse mediante la presentación de los registros mecanizados del IESS. La reducción de los ingresos deberá demostrarse con la declaración de IVA, Impuesto a la Renta, registros de facturación o comprobantes de venta y retención de los meses correspondientes al Estado de Excepción y sus meses análogos en el 2019

Artículo 6.- PLANES DE PAGO POR EMUCE EP. La Empresa Pública Municipal de Servicios de Cementerios EMUCE E.P., generará planes de pago, con períodos de gracia mínimos de 3 meses para personas que requieran servicios exequiales originados por defunciones con ocasión de la crisis sanitaria COVID 19, previa presentación del certificado de defunción emitida por el INEN.

Artículo 7.- PATENTE MUNICIPAL. A partir del 1 de enero de 2021 para determinar el impuesto de patentes municipales se aplicará a la base imponible las tarifas contenidas en la siguiente tabla:



TABLA DE LA TARIFA DEL IMPUESTO DE PATENTE				
BASE IMPONIBLE		IMPUESTO A LA FRACCIÓN BÁSICA	IMPUESTO SOBRE FRACCIÓN EXCEDENTE	DESCUENTO
Desde USD	Hasta USD	Dólares USD	Porcentaje (%)	(%)
0,01	1.000,00	10,00	0	0
1.000,01	5.000,00	10,00	0	0
5.000,01	10.000,00	10,00	0	0
10.000,01	20.000,00	10,00	0	0
20.000,01	50.000,00	10,00	0	0
50.000,01	100.000,00	10,00	0	0
100.000,01	300.000,00	301,50	0,33%	25%
300.000,01	500.000,00	961,50	0,36%	0
500.000,01	3.000.000,00	1.681,50	0,39%	0
3.000.000,01	EN ADELANTE	11.431,50	0,42%	0

El impuesto máximo causado no excederá los 25.000USD (veinte y cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) según el Art 548 del COOTAD.

CAPÍTULO III DE LA EXTENSIÓN DE HORARIOS

Artículo 8.- DE LOS MERCADOS, PLAZAS Y CENTROS DE COMERCIALIZACIÓN. Durante el plazo de seis meses a partir del decreto de cambio de semáforo al color verde por el COE Cantonal o la finalización del estado de excepción, los mercados municipales de Cuenca así como los centros de comercialización de artesanías, podrán extender su horario de atención. La Dirección de Mercados coordinará con la Guardia Ciudadana de Cuenca, la Intendencia, la Gobernación y demás instituciones para garantizar la seguridad de los locales comerciales y los consumidores, con la respectiva elaboración de protocolos, así como la socialización con los comerciantes.



La Dirección General de Mercados en coordinación con las dependencias municipales correspondientes, implementará un plan emergente que incluya estrategias de comunicación, difusión y de promoción turística orientadas para la recuperación económica de los centros de abastos, plazas, plataformas y centros de comercialización de artesanías.

Artículo 9.- EXTENSIÓN DE HORARIOS A ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS.

Durante el plazo de seis meses a partir del decreto de cambio de semáforo al color verde por el COE Cantonal o la finalización del estado de excepción y una vez autorizada su apertura por el COE Nacional, los establecimientos turísticos, bares, discotecas y restaurantes podrán extender el horario de atención por un período de hasta dos horas adicionales, previa coordinación con las entidades operativas que ejercen el control dentro del cantón Cuenca. Para la aplicación del presente artículo se elaborará un protocolo de seguridad entre los entes involucrados; de la coordinación se encargará el Consejo de Seguridad Ciudadana.

CAPÍTULO IV DE LOS PROGRAMAS DE INCENTIVOS

Artículo 10.- DEL PLAN DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA PARA LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS EMPRESARIOS.

La Empresa Municipal de Desarrollo Económico EDEC E.P., en conjunto con la Dirección de Desarrollo Social y Productivo del GAD Municipal del cantón Cuenca, presentarán un plan de reactivación económica para los pequeños y medianos empresarios, artesanos, transportistas escolares e institucionales y demás grupos afectados por el estado de excepción, dentro de un período máximo de treinta días. Este plan podrá incluir la organización de ferias, exposiciones y demás mecanismos que se consideren pertinentes respetando las normas vigentes.

Artículo 11.- DEL DISEÑO DE PROGRAMAS DE INCENTIVO AL SECTOR AGRÍCOLA Y GANADERO.

La Empresa Municipal de Desarrollo Económico EDEC E.P. en conjunto con la Dirección de Desarrollo Social y Productivo del GAD Cuenca, diseñarán e implementarán un programa de incentivo a la producción agroecológica, orgánica, sustentable y ganadera, a través de mecanismos de fomento, programas de capacitación, y reactivación económica para familias, organizaciones y mujeres del área rural transversalizando la agroecología y los enfoques de derechos, género, interculturalidad, articulación de líneas especiales de crédito y mecanismos de comercialización, entre otros; lo que se realizará en un término máximo de treinta días.

Artículo 12.- CENSO DE IDENTIFICACIÓN Y SELLO DE PRIORIDAD.-

La Empresa Municipal de Desarrollo Económico EDEC E.P., realizará en el período de 30 días término a partir de la vigencia de la presente Ordenanza, un censo de identificación de marcas, productos y productores locales pertenecientes al ámbito de la microempresa (cuya facturación anual sea inferior a los USD 250.000 dólares). Para este grupo se generará una etiqueta especial que será un sello de prioridad,



para que estos productos sean identificados por el mercado y se comercialicen con dicho distintivo en los canales de distribución masivos.

Las grandes empresas o comercios en general que acojan comercializar productos con el “sello de prioridad” accederán a un diferimiento de pago, en aplicación de la disposición transitoria segunda, en el pago del impuesto del 1.5 por mil de activos totales.

CAPÍTULO V DE LA PROTECCIÓN DEL EMPLEO Y LA PRODUCCIÓN LOCAL

Artículo 13.- DE LOS BENEFICIOS PARA LAS MEDIANAS Y GRANDES EMPRESAS. Se difiere el pago a partir de la fecha de declaración que le corresponda a cada contribuyente en los servicios básicos, tasas y tarifas municipales siguientes: 1.5/1000 de Activos Totales, a las medianas y grandes empresas que implementen programas concretos y comprobables de protección de empleos, en este rubro califica toda empresa que genere ventas anuales por sobre los USD 750.000 tanto del sector comercial, servicios y manufacturero.

Estos programas deberán garantizar que la reducción de la planta laboral no supere el 20% de la nómina vigente al momento de declarar el estado de excepción y hasta 2 meses posteriores su finalización, incluyendo los contratos temporales y en periodo de prueba. Este plan se comprobará con la presentación de la nómina de empleados afiliados al IESS que tenían antes y después de la emergencia.

Este beneficio se dará a las empresas cuya facturación en el período de crisis se vea reducida en al menos un 50% en relación al promedio de facturación del mismo período en el ejercicio económico 2019, por la recesión originada en la crisis sanitaria y el Estado de Excepción provocado por el COVID-19.

Artículo 14.- DE LOS BENEFICIOS PARA LOS ARRENDADORES. Se difiere el pago a partir de la fecha de declaración que le corresponda a cada contribuyente en los servicios, tasas y tarifas municipales siguientes: 1.5/1000 de Activos Totales, a los propietarios de bienes inmuebles en arriendo que hubieren llegado a un acuerdo con sus arrendatarios, mismo que deberá incluir un periodo de gracia de al menos 3 meses; al momento de declarar el estado de excepción y hasta 2 meses posteriores a su finalización, incluyendo los contratos verbales.

Este plan se comprobará con la presentación del contrato de arriendo si lo hubiere y el acuerdo firmado por las partes debidamente notariado y se aplicará a los bienes inmuebles destinados a la realización de algún tipo de actividad económica comercial o artesanal.

Artículo 15.- PREFERENCIA DE PROVEEDORES LOCALES.- Las obras de infraestructura, vivienda y equipamiento ejecutadas por el GAD Municipal del cantón Cuenca, en cuanto la Ley lo permita, se dividirán en tramos o etapas que



propendan a la figura de contrato por menor cuantía y se adjudicarán a profesionales de la localidad.

De la misma forma, los programas y proyectos que se publiquen en el portal de compras públicas del GAD Municipal de Cuenca, darán preferencia a las asociaciones domiciliadas en el cantón Cuenca y a los demás productores locales cuando la Ley así lo permita.

DISPOSICIONES GENERALES

Primera.- Los beneficios contemplados en los artículos de esta ordenanza no ejercen efectos acumulativos. Se acogerá al artículo que procure mayor beneficio para el ciudadano o empresa que actúa como sujeto pasivo del mismo.

Segunda.- Todos los períodos de gracia, diferimientos y demás períodos para las facilidades de pago establecidos en esta Ordenanza no generarán intereses, a excepción de los impuestos municipales, mismos que generan intereses y recargos.

Tercera.- La Dirección Municipal de Tecnologías de la Información y Comunicaciones - TICS, conjuntamente con la Dirección General Financiera serán las encargadas de hacer las gestiones pertinentes en cuanto a la creación, actualización y ajuste de sistemas informáticos en lo que se requiera para el cabal cumplimiento de los artículos contemplados en esta Ordenanza.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- Los beneficios contenidos por períodos de gracia, diferimientos en la presente Ordenanza se considerarán para los pagos de agua potable, telefonía e internet, tasa para mantenimiento de áreas verdes, 1.5 por 1000 de Activos Totales y Tasa de Turismo sobre los valores generados en el ejercicio económico 2019 y durante la declaratoria de Pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud, de conformidad a lo dispuesto en los artículos aprobados.

Segunda.- Los periodos de gracia establecidos en esta Ordenanza serán de hasta por 6 meses; y, los diferimientos de pagos por 12 meses. Las solicitudes podrán presentarse hasta los 30 días siguientes al hecho generador del beneficio debidamente demostrado o a partir de la entrada en vigencia de esta Ordenanza.

Tercera.- La Fundación Municipal Turismo para Cuenca, a la entrada en vigencia de esta Ordenanza, desarrollará un Plan Emergente de Reactivación Turística para el cantón Cuenca, que busque reactivar al sector en el corto plazo; y será presentado al Concejo Cantonal en un plazo máximo de 30 días.

Cuarta.- Los directorios de las Empresas Públicas del GAD Municipal de Cuenca contarán con 15 días término a partir de la vigencia de la presente Ordenanza, para



conocer lo dispuesto en la misma y disponer los informes de seguimiento de manera obligatoria y conforme a sus estatutos.

Quinta.- En un término de 30 días la EDEC E.P. deberá generar un plan de apoyo para formalización de las actividades informales a fin de legitimar las diversas acciones productivas que aún no lo estén, el mismo será aprobado por el Directorio de la Empresa y conocido por el Concejo Cantonal. A partir de la aprobación del presente instrumento se dispondrá de 60 días término para ejecutar el plan y presentar al cumplimiento del mismo, los resultados y la evidencia al Concejo Cantonal a fin de determinar oportunidades de mejora.

DISPOSICION DEROGATORIA

Se deroga el artículo 8 de la “Ordenanza para la Determinación, Administración, Control y Recaudación del Impuesto de Patentes municipales” a partir del 1 de enero de 2021.

DISPOSICIONES FINALES

Primera: El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, las Empresas Públicas Municipales y Entidades Adscritas involucradas, realizarán todas las acciones pertinentes a fin de difundir por los diferentes medios de comunicación el contenido de la presente Ordenanza.

Segunda: La presente Ordenanza, entrará en vigencia a partir de su sanción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y firmado en la Sala de Sesiones del Concejo Cantonal de Cuenca, a los veinte días del mes de agosto del dos mil veinte.

Ing. Pedro Palacios Ullauri
Alcalde de Cuenca

Dr. Fernando Ordoñez Carpio
Secretario del Concejo Cantonal

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN: Certifico que la presente ordenanza fue conocida, discutida y aprobada por el Concejo Municipal de Cuenca, en primer debate en la sesión extraordinaria del día viernes 26 de junio de 2020 y segundo debate, en la sesión extraordinaria del día jueves 20 de agosto de 2020, respectivamente.- Cuenca, 20 de agosto de 2020.



Dr. Fernando Ordóñez Carpio
**SECRETARIO DEL ILUSTRE
CONCEJO CANTONAL**

ALCALDIA DE CUENCA.- Ejecútese y publíquese.- Cuenca, 20 de agosto de 2020.

Ing. Pedro Palacios Ullauri
ALCALDE DE CUENCA

Proveyó y firmó el decreto que antecede el Ing. Pedro Palacios Ullauri, Alcalde de Cuenca, el veinte de agosto del dos mil veinte.- **CERTIFICO.**-

Dr. Fernando Ordóñez Carpio
**SECRETARIO DEL ILUSTRE
CONCEJO CANTONAL**