



**UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA**  
*La Universidad Católica de Loja*

**ÁREA ADMINISTRATIVA**

**TÍTULO DE ECONOMISTA**

**Análisis de la descentralización y su incidencia en la planificación pública.  
Caso de estudio Loja 2010 - 2015.**

**TRABAJO DE TITULACIÓN.**

**AUTORA: Calle Cueva, Eufemia Catalina**

**DIRECTOR: Jiménez Villavicencio, Kevin Marlow, Mgtr**

**CENTRO UNIVERSITARIO LOJA**

**2017**



*Esta versión digital, ha sido acreditada bajo la licencia Creative Commons 4.0, CC BY-NY-SA: Reconocimiento-No comercial-Compartir igual; la cual permite copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra, mientras se reconozca la autoría original, no se utilice con fines comerciales y se permiten obras derivadas, siempre que mantenga la misma licencia al ser divulgada. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>*

2017

## APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Magister.

Kevin Jiménez.

### DOCENTE DE LA TITULACIÓN

De mi consideración:

El presente trabajo titulación: Análisis de la descentralización y su incidencia en la planificación pública. Caso de estudio Loja 2010 – 2015 realizado por Calle Cueva Eufemia Catalina, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, julio de 2017



## DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

"Yo Calle Cueva Eufemia Catalina declaro ser autor (a) del presente trabajo de titulación: Análisis de la descentralización y su incidencia en la planificación pública. Caso de estudio Loja 2010 – 2015, de la Titulación de Economía, siendo Kevin Jiménez director (a) del presente trabajo; y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales. Además certifico que las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo, son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 88 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: "Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado o trabajos de titulación que se realicen con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad"

f.

  
Autor: Calle Cueva Eufemia Catalina  
Cédula: 1104335516

## **DEDICATORIA**

Este trabajo se lo dedico a mi madre que siempre me ha apoyado y me ha animado a luchar por mis sueños a pesar de las dificultades y que se esforzó mucho por ayudarme en este camino hacia el logro de mis metas profesionales aun cuando me sentía desanimada de seguir, brindándome todo el apoyo necesario.

A mi padre, que a pesar de la distancia me ha brindado su apoyo y su aliento para seguir adelante.

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco a Dios por haberme acompañado a lo largo de mi carrera y haberme permitido llegar hasta aquí brindándome la sabiduría necesaria para poder culminar con éxito y franquear cada uno de los obstáculos que se me han presentado.

A mi familia por su paciencia y ayuda, especialmente a mi hermana Flor, quien no ha escatimado esfuerzos para brindarme toda la ayuda necesaria y su apoyo incondicional durante todo este proceso, por el tiempo que me ha dedicado siempre y por la dedicación y el especial cuidado que ha puesto en mí.

A la Universidad Técnica Particular de Loja y a cada una de las personas que con dedicación y esmero me impartieron sus conocimientos, que me sirvieron de mucha ayuda para cada una de las etapas de mi vida universitaria, a la Magister Daysi García, coordinadora de la Titulación de Economía y a todos los docentes y personal administrativo de la Titulación quienes me ayudaron a lo largo de esta etapa de aprendizaje.

A mi director de tesis el Magister Kevin Jiménez por su esfuerzo y dedicación, por su paciencia, motivación y preocupación, quién con su experiencia y conocimientos me guió durante todo este proceso y me ayudó para que pueda culminar con éxito este trabajo de titulación.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

TÍTULO.....	I
RESUMEN.....	1
INTRODUCCIÓN.....	3
JUSTIFICACIÓN.....	5
<b>CAPÍTULO 1. Proceso de descentralización en Ecuador.....</b>	<b>9</b>
1.1 Aspectos conceptuales de la descentralización .....	10
1.1.1 Concepto de descentralización.....	10
1.1.2 Justificación de la descentralización.....	10
1.1.3 Particularidades y características del proceso de descentralización de los gobiernos locales.....	14
1.1.4 Estrategias y objetivos.....	15
1.2 La descentralización en el entorno económico y social de Ecuador.....	17
1.2.1 La Descentralización en Ecuador y las Políticas Descentralizadoras.....	17
1.2.2 Principios de la descentralización en Ecuador.....	20
1.2.3 Recursos de los gobiernos descentralizados.....	22
<b>CAPÍTULO 2. Participación del Cantón Loja en el proceso de descentralización.....</b>	<b>23</b>
2.1 Régimen de competencias de los Gobiernos Autónomos descentralizados Cantonales.....	24
2.2 Competencias concedidas a los GAD Municipales.....	25
2.3 Planificación pública en el municipio de Loja a partir de la declaratoria de descentralización a nivel nacional en la competencia de Tránsito Transporte Terrestre y Seguridad Vial.....	26
2.4 Aplicación y ejecución de la competencia “Planificar, regular y controlar el tránsito y transporte terrestre de su circunscripción cantonal” en el Cantón Loja.....	30
2.5 Evaluación de resultados a la gestión de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad en los GAD municipales por parte del Consejo Nacional de Competencias	
<b>CAPÍTULO 3. Metodología.....</b>	<b>45</b>
<b>CAPÍTULO 4. Competencia: Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal.....</b>	<b>49</b>

4.1 Encuesta de percepción ciudadana para analizar la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial en la ciudad de Loja ..... 50

**Conclusiones.....82**

**Recomendaciones.....83**



## RESUMEN

En el Ecuador se ha llevado a cabo un proceso de descentralización, a través del cual el gobierno central ha transferido algunas competencias hacia los distintos Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD).

Los GAD tienen independencia para la toma de decisiones y ejecución de proyectos de acuerdo a lo que contemple la ley y gozan de autonomía política, administrativa y financiera para llevar a cabo proyectos de manera articulada al Plan Nacional de Desarrollo, y de acuerdo a las necesidades de cada sector.

En este estudio nos centraremos específicamente en la competencia de Tránsito y Transporte Terrestre en el GAD Municipal del Cantón Loja.

El estudio muestra que en el cantón Loja se ha asumido la competencia de Tránsito por parte del Gad Cantonal y se han llevado a cabo distintos proyectos concernientes a la misma; sin embargo en base a la percepción de la ciudadanía existen aún falencias en la ejecución de la competencia que se deberían mejorar, principalmente en cuanto a la calidad en los servicios prestados.

**PALABRAS CLAVES:** Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Loja, Competencia Tránsito, Descentralización.

## **ABSTRACT**

In Ecuador, a process of decentralization has been carried out, through which the central government has transferred some competencies to the different Decentralized Autonomous Governments (GAD).

The GADs have independence for the decision-making and execution of projects according to the law and enjoy political, administrative and financial autonomy to carry out projects in an articulated manner to the National Development Plan and according to the needs of each sector.

In this study we will specifically focus on the Transit and Ground Transport competition in the Municipal GAD of Cantón Loja.

The study shows that in the canton Loja has assumed the competence of Transit on the part of the Cantonal Gad and have carried out different projects concerning it, however on the basis of the perception of citizenship there are still shortcomings in the execution of competition that should be improved, mainly in terms of the quality of services provided.

**KEYWORDS:** Decentralized self-government of the Canton Loja, Competition Transit, Decentralization.

## INTRODUCCIÓN

El modelo de descentralización establecido en Ecuador, confiere algunas competencias a los Gad, las mismas que deben ser adoptadas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados con carácter de obligatorio y de manera progresiva, es decir, que se vayan asumiendo paulatinamente hasta completarse el proceso de descentralización.

En agosto del 2010 la Asamblea Nacional aprobó el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). En este código se establecen las competencias que tendrá cada gobierno descentralizado de acuerdo a su naturaleza; regional, provincial, cantonal o parroquial.

El COOTAD a su vez asigna estas competencias, a través del Sistema Nacional de Competencias, en el que se establecen aquellas exclusivas para cada nivel de gobierno. El Sistema cuenta con un organismo técnico para organizar y regular el proceso de descentralización que es el Consejo Nacional de Competencias.

En el año 2012, el Consejo Nacional de Competencias aprobó el Plan Nacional de Descentralización, como un instrumento para la gestión del proceso de descentralización en los distintos niveles de gobierno a nivel nacional. A partir de la aprobación de este plan los gobiernos locales han tenido que responsabilizarse de algunos temas de planificación y ejecución de proyectos que anteriormente no ejercían como competencia descentralizada.

En base al COOTAD y al Plan Nacional de Descentralización, se han emitido algunas resoluciones mediante las cuales se establece las competencias que específicamente pasarán a ser administradas, ejecutadas y controladas por el GAD municipal de Loja, las cuales se refieren a:

- El ejercicio de la rectoría local, la planificación, la regulación, el control y la gestión de la cooperación internacional.
- Prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
- Planificar, construir y mantener el sistema vial.

- Gestión Ambiental, planificación, regulación, control y gestión local.
- Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos.
- Tránsito y transporte público.
- Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico y cultural.
- Turismo. Planificación, regulación, control y gestión cantonal.

La presente investigación se refiere al tema de la descentralización de los Gobiernos locales en relación al gobierno nacional. En este caso en particular se pretende analizar la descentralización en la planificación pública del GAD cantonal de Loja. Como caso concreto en nuestro estudio, el análisis se centra en la competencia “Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal”.

Dentro del análisis destaca la percepción que ha tenido la ciudadanía del Cantón Loja con respecto al manejo de la competencia de Tránsito por parte del Gad Municipal.

El trabajo de investigación se analiza partiendo de los aspectos conceptuales de la descentralización en el Ecuador, los mismos que son descritos en el capítulo 1. A continuación en el Capítulo N: 2 se especifica cómo se ha llevado a cabo el proceso de descentralización en el cantón Loja y de qué manera ha sido asumida la competencia “Planificar, regular y controlar el tránsito y transporte terrestre de su circunscripción cantonal”. Seguidamente el capítulo N: 3 señala cuál ha sido la metodología empleada para llevar a cabo el trabajo de investigación. Continuando con el desarrollo de la investigación el capítulo 4 se centra en la competencia “Planificar, regular y controlar el tránsito y transporte terrestre de su circunscripción cantonal”, basando su análisis en la encuesta realizada a la ciudadanía en cuanto al tránsito, transporte terrestre y seguridad vial. Finalmente en el capítulo N: 5 se muestran las conclusiones y recomendaciones a las que se ha llegado luego de analizar cada uno de los puntos más importantes del presente trabajo.

## JUSTIFICACIÓN

Con el presente estudio se pretende analizar cuál ha sido la incidencia que ha tenido la descentralización en la planificación pública en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Loja, específicamente en la competencia relacionada al tránsito y el transporte terrestre cantonal.

Es importante analizar cómo se han ido asumiendo cada una de las competencias en los GAD's y específicamente de qué manera el GAD Municipal Loja ha hecho uso de sus potestades en su planificación de obras y proyectos, para ello se pretende examinar de qué manera han sido manejadas cada una de las competencias asignadas al Gobierno Municipal y que resultados se han conseguido a nivel local en atención a las diversas necesidades sociales.

Para la realización del presente proyecto se obtendrá información de los enlaces web municipales y de gobierno, tales como: La Asamblea Nacional Constituyente, La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Loja, el Plan Nacional de descentralización, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización; que proporcionan información acerca de la ejecución de proyectos y planificación estratégica para el desarrollo sustentable del cantón.

De manera específica se analizará la relacionada con "Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal". Dicha competencia está siendo ejecutada y controlada por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Loja; y debido a la importancia que tiene como tal en el entorno colectivo del Cantón.

Esta competencia presenta su base legal en distintas resoluciones oficiales emitidas y aprobadas por el Consejo Nacional de Competencias, que vela porque las competencias se asuman progresivamente. También participan en el proceso otras instituciones que en el caso de la competencia de "Tránsito y Transporte Terrestre", por su naturaleza se relacionan con la misma. Por ello el análisis se basa también en resoluciones emitidas por la Agencia Nacional de Tránsito, que es la entidad rector del sector.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial es de igual manera, forma parte importante en este análisis ya que incluye también aspectos fundamentales del manejo, regulación y control del Tránsito y Transporte Terrestre en el Cantón Loja.

## **PROBLEMAS DE INVESTIGACIÓN**

- Determinación de las competencias asignadas a los GAD's Cantonales, por parte del Consejo Nacional de Competencias a partir del proceso de descentralización.
- Descripción del acatamiento por parte de la planificación pública del Municipio de Loja, en cuanto a las competencias específicas asignadas y a los distintos proyectos en lo referente al Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial.
- Identificación de los cambios percibidos en el Gad Municipal Loja, específicamente en la competencia "Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal", a partir del proceso de descentralización.

## **PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN**

¿Cuáles han sido las competencias que les han correspondido asumir a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales a partir de la declaración del proceso de descentralización y cuáles de ellas se han orientado al Tránsito y Transporte Terrestre?

¿De qué manera ha respondido la planificación pública con respecto a la sumisión de competencias asignadas en el Municipio de Loja a partir de proceso de descentralización en la competencia de Tránsito y Transporte Terrestre?

¿Cuáles han sido los cambios que se han percibido en el Cantón Loja a partir de la adopción de las competencias Cantonales por parte del Gad Municipal, específicamente con la adopción de la competencia "Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal"?

## OBJETIVOS

- **Objetivo General:**

Analizar los cambios provocados a partir del proceso de descentralización en la competencia de Tránsito y Transporte Terrestre, en la planificación pública y en las distintas funciones del gobierno local para el cantón de Loja durante el periodo 2010-2015.

- **Objetivos Específicos:**

- Describir cuáles han sido las competencias que el CNC ha delegado a los Gad's Cantonales y cuáles de ellas se han enfocado al Tránsito y Transporte Terrestre.
- Analizar cómo se ha manejado la planificación pública en el municipio de Loja a partir de la declaratoria de descentralización a nivel nacional, en cuanto a la Competencia de Tránsito y Transporte Terrestre.
- Identificar cuáles han sido los cambios percibidos en el Cantón Loja como resultado de la adopción de competencias cantonales por parte del GAD Municipal, específicamente con la competencia "Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal"

## HIPÓTESIS

La descentralización de la competencia de Planificación, regulación y control del tránsito y el transporte terrestre en el GAD Municipal de Loja ha dado como resultado una mayor satisfacción por parte de los ciudadanos que utilizan este servicio.



## **CAPÍTULO 1. PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN ECUADOR**

## **1.1 Aspectos Conceptuales de descentralización**

### **1.1.1 Concepto de descentralización.**

La descentralización de la gestión del Estado es la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, desde el Gobierno Central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados, GAD provinciales, municipales y parroquiales (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES, 2013]).

La descentralización puede adoptar varias formas, por ejemplo, puede ser política, administrativa o fiscal, y conseguirse mediante la desconcentración y la delegación. Las diferentes formas se distinguen por sus características, implicaciones normativas y condiciones para el éxito (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación [FAO, 2004]).

### **1.1.2 Justificación de la descentralización**

De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, 2004), existen algunas razones por las que los gobiernos centrales deciden implementar un modelo de descentralización en su administración. Los principales objetivos de la descentralización son el de mejorar la prestación de servicios por el sector público y de elevar el nivel de vida de los ciudadanos. La descentralización se ha incluido entre los requisitos necesarios para hacer frente a algunos de los desafíos que se presentan, por ejemplo, el volumen creciente de exigencias que se plantean a los servicios públicos y las mayores expectativas del público acerca de la calidad de los servicios. Desde el punto de vista normativo, la descentralización debería mejorar la planificación y prestación de servicios públicos incorporando las necesidades y condiciones locales al mismo tiempo que se cumplen los objetivos regionales y nacionales.

En muchos países, la descentralización se ha propuesto por razones económicas. Puede haber deseconomías de escala en la prestación de algunos servicios de alcance nacional

o incluso regional, lo que significa que la prestación local de servicios puede resultar menos costosa (FAO, 2004).

Otra de las razones que destaca la FAO es que la descentralización se propone también con el fin de reforzar la democracia, aproximando el nivel de toma de decisiones a quienes se ven más afectados por las medidas gubernamentales. Se supone que la prestación de servicios debería mejorar si los encargados de atender las demandas y necesidades de la población son funcionarios locales que saben mejor lo que quiere la gente. “La descentralización debería caracterizarse por la rendición pública de cuentas, para que los gobiernos locales puedan estar sujetos a control democrático. De esa forma, los ciudadanos deberían influir en las decisiones adoptadas por los consejos locales elegidos”. (FAO, 2004).

Para el diseño del modelo de gestión de la Competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, se realizaron algunos análisis técnicos y se examinó la información existente, de manera que con esta gestión se puedan lograr beneficios a nivel sectorial. De esta manera se identificó la necesidad de formular modelos de gestión diferenciados que capturen la diversidad existente en los 221 GAD metropolitanos y municipales, con el fin de asegurar la prestación de bienes y servicios públicos bajo los principios de obligatoriedad, generosidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad continuidad y calidad, establecidos en la Constitución de la República (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES, 2013]).

En cuanto a la política tributaria, para la obtención de los ingresos correspondientes a la competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, existen algunas fuentes de donde se obtienen estos ingresos. Para la aplicación de los cobros referentes a la competencia de Tránsito y Transporte Terrestre se consideran los aspectos legales del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), la Ley Orgánica de Transporte Terrestre y Seguridad Vial (LOTTTSV), ley de Reforma Tributaria “Impuesto a los Vehículos” e “Impuesto a los consumos especiales”

De acuerdo a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES, 2013), existen los ingresos por Impuestos y los Ingresos por Tasas y otros conceptos. Se puede observar cómo para el año 2013, los ingresos se direccionaban totalmente hacia el

Gobierno Central y a partir del proceso de descentralización estos han pasado a tener como destinatario el GAD Regional y el GAD Municipal en el caso del rodaje.

**Tabla 1.** Ingresos por Impuestos de la Competencia TTTSV por nivel de Gobierno

CONCEPTO	BASE LEGAL	DESTINATARIO ACTUAL	DESTINATARIO FINAL POR DESCENTRALIZACIÓN
IMPUESTO A LA PROPIEDAD DE VEHICULOS MOTORIZADOS	COOTAD Título VI, Capítulo III, sección primera, ingresos propios de los gobiernos regionales art.177, literal b	Gobierno Central	GAD Regional
IMPUESTO AL CONSUMO ESPECIAL SOBRE VEHÍCULOS	COOTAD Título VI, Capítulo III, sección primera, ingresos propios de los gobiernos regionales art.177, literal c	Gobierno Central	GAD Regional
1% TRANSFERENCIA DE DOMINIO	COOTAD Segunda reformatoria y derogatoria, literal C	Gobierno Central	Gobierno Central
IMPUESTO A LOS VEHÍCULOS (RODAJE)	COOTAD Título IX, Capítulo III, sección séptima, impuesto a los vehículos, art.598 y 539	GAD Municipal	GAD Municipal

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo  
Elaboración: La autora

Se puede observar en el gráfico anterior que de estos impuestos, el único que corresponde al GAD Municipal, de acuerdo a los artículos 598 y 539 del COOTAD, es el Impuesto a los vehículos de rodaje.

Las recaudaciones por el Impuesto a la propiedad de vehículos motorizados y el Impuesto al consumo especial sobre vehículos son ingresos que pertenecen a los GAD Regionales.

En cambio el Impuesto del 1% de transferencia de dominio que se recaudan pertenece al Gobierno Central.

**Tabla 2.** Ingresos por tasas y otros conceptos para la competencia de TTTSV por nivel de Gobierno

<b>CONCEPTO</b>	<b>BASE LEGAL</b>	<b>DESTINATARIO ACTUAL</b>	<b>DESTINATARIO FINAL POR DESCENTRALIZACIÓN</b>
TASA DE MATRICULACIÓN	LOTTTSV, Art. 30 literal b	Gobierno Central	GAD Municipal
LICENCIAS	LOTTTSV, Art. 30 literal c	Gobierno Central	Gobierno Central
INFRACCIONES	LOTTTSV, Art. 30 literal e	Gobierno Central	GAD Municipal
MULTAS	LOTTTSV, Art. 30 literal d	Gobierno Central	GAD Municipal
OTRAS TASAS (TÍTULOS HABILITANTES, CERTIFICACIONES, RESOLUCIONES)	LOTTTSV, Art. 30 literal b	Gobierno Central	GAD Municipal y Gobierno Central

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo  
Elaboración: La autora

En este gráfico correspondiente a los Ingresos por tasas y otros conceptos, se puede observar que en el caso de la tasa por matriculación, esta ha pasado de pertenecer al Gobierno Central para direccionarse hacia el GAD Municipal. Esta tasa consta de un pago de derechos que se realiza anualmente por los usuarios.

La Ley Reformatoria a la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en su artículo 30.5, literal j, establece que el GAD metropolitanos y municipales implementará los centros de revisión y control técnico vehicular. Por lo tanto, el valor por concepto de tasa de matrícula correspondiente a los GAD, dado que la matrícula es el documento habilitante otorgado a todo vehículo que apruebe el proceso de revisión técnica vehicular (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES, 2013]).

Los ingresos percibidos por concepto de licencias continúan siendo para el Gobierno Central. En cambio los ingresos por concepto de infracciones y multas pasaron a ser parte de los ingresos de los GAD Municipales.

En lo referente al rubro Otras Tasas, sus ingresos son tanto para el Gobierno Central como para los GAD Municipales.

### **1.1.3 Particularidades y características del proceso de descentralización de los gobiernos locales**

El proceso de descentralización hacia los gobiernos locales se utiliza como una herramienta para asignar de manera responsable y eficaz los recursos públicos, de manera que su uso vaya encaminado a fortalecer las prácticas productivas, políticas, culturales y sociales con miras al desarrollo económico y social de la localidad y buscando una eficaz prestación de los servicios públicos.

A través de la descentralización, una de las cosas que se busca es que las ciudades o entes descentralizados además de la eficiencia en el manejo de recursos, promuevan una buena gestión de las políticas públicas y sus procesos productivos, y de esta manera se incremente la capacidad de generación de recursos propios.

Desde la década de los setenta, y muy particularmente a partir de los ochenta, las sociedades latinoamericanas se han venido comprometiendo con un proceso de descentralización que pretende la construcción de democracias estables con mayor capacidad de resolución de conflictos y de promover una más eficiente asignación de los recursos públicos. Este proceso se sustenta en que existe una mayor eficiencia del gasto local, en la medida en que se logra una mayor proximidad entre quien financia y quien es beneficiario. Además, contribuye a una democratización y participación ciudadana. (Jordan, R. Simoni, D. 1998)

Uno de los medios a los que se recurre para cubrir los distintos proyectos que se realizan en cada localidad es el uso de los ingresos fiscales.

El objetivo de elevar el esfuerzo fiscal debe basarse en una mayor aplicación del principio del beneficio, de acuerdo con el cual, los ciudadanos, más que crear resistencias tributarias, están dispuestos a contribuir para el mejoramiento de los bienes y servicios que la ciudad les presta. El objetivo de generar recursos financieros propios consiste en utilizar el valor de la ciudad como factor de aglomeración de capital, utilizar dicho capital en búsqueda de nuevos recursos, tanto nacionales como de inversión extranjera directa, e invertir en la creación y desarrollo de las industrias claves de la era de la globalización. (Jordan, R. Simoni, D. 1998)

Los procesos de descentralización de cada país difieren en cuanto a contexto histórico. Varios de los actuales procesos de descentralización se iniciaron bajo el modelo centralista, a través de la modalidad de transferir funciones desde gobiernos centrales a autoridades designadas, como un componente de reformas administrativas dirigidas a hacer frente a los crecientes problemas de ineficiencia. Estos procesos consistieron tanto en descentralización funcional (u horizontal) como territorial (o vertical). La más relevante fue la segunda, a través de la cual se empezó a fortalecer la lógica territorial frente a la sectorial, característica del centralismo. (Finot, I. 2001)

#### **1.1.4 Estrategias y objetivos**

##### ***Estrategias de la descentralización.***

“Las estrategias descentralizadoras son partes integrantes de un proceso complejo que requiere reformas en sus distintas dimensiones -política, administrativa y fiscal- y que conducen al fortalecimiento del desarrollo local y regional” (Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe [CEPAL, 1998, P.79]).

El proceso de descentralización es un proceso complejo en el que se requiere la articulación de diferentes dimensiones ya sean políticas, administrativas o económicas, la dimensión de la descentralización se considera de acuerdo a los propósitos que persigue.

Si los propósitos que se buscan son exclusivamente los de mejorar la responsabilidad de las autoridades para con los ciudadanos, nuevos sistemas de representación popular y aumentar la participación de las comunidades en la toma de decisiones, se estaría promoviendo fundamentalmente una descentralización política. Por otra parte, si solo se pretende una reorganización administrativa que traslade mayores atribuciones y competencias a los niveles subnacionales, y así mismo mejore la coordinación institucional entre los distintos niveles de gobierno, con miras a lograr un manejo más ágil y oportuno de las competencias y recursos que han sido asignados a cada nivel de gobierno, se estarían promoviendo reformas hacia una descentralización administrativa. Finalmente, si el objetivo es exclusivamente hacer más eficiente la asignación de recursos y la producción de los bienes y servicios locales, junto con el mejoramiento de la

distribución del ingreso y el logro de un manejo estable de las variables macroeconómicas, se estaría promoviendo básicamente una descentralización fiscal. (Galíndez, 2011).

Las políticas de desarrollo local no se limitan únicamente al desarrollo municipal. A veces el ámbito local de acción abarca varios municipios con características económicas, laborales y medioambientales similares. Así pues, las fronteras de los sistemas productivos locales no tienen por qué coincidir con las fronteras municipales. El estudio de los eslabonamientos productivos y la localización territorial de empresas y actividades es fundamental para delinear una actuación inteligente en materia de desarrollo económico local. (Alburquerque, F. 2004)

### ***Objetivos de la descentralización.***

En un sistema de descentralización, el gobierno local actúa bajo ciertos parámetros normativos generales, pero con autonomía propia de sus funciones y de las competencias que le han sido asignadas, haciendo uso de sus facultades.

El uso de las facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, tiene como objetivo principal la mejor prestación de servicios hacia la ciudadanía por parte del sector público y la mejora en la calidad de vida de todos los sectores. Cada gobierno local realiza su gestión en base la necesidad y características propias de cada región, provincia, cantón o parroquia.

Los principales objetivos de la descentralización son el de mejorar la prestación de servicios por el sector público y de elevar el nivel de vida de los ciudadanos. La descentralización se ha incluido entre los requisitos necesarios para hacer frente a algunos de los desafíos que se presentan, por ejemplo, el volumen creciente de exigencias que se plantean a los servicios públicos y las mayores expectativas del público acerca de la calidad de los servicios. Desde el punto de vista normativo, la descentralización debería mejorar la planificación y prestación de servicios públicos incorporando las necesidades y condiciones locales al mismo tiempo que se cumplen los objetivos regionales y nacionales. La descentralización se propone también con el fin de



reforzar la democracia, aproximando el nivel de toma de decisiones a quienes se ven más afectados por las medidas gubernamentales. (Organización de las naciones unidas para la agricultura y la alimentación [FAO], 2004)

## **1.2 La descentralización en el entorno económico y social de Ecuador**

### **1.2.1 La Descentralización en Ecuador y las políticas descentralizadoras**

El Gobierno Nacional, como parte de la nueva estrategia para construir un Estado democrático que procure el Buen Vivir de las y los ecuatorianos, ha establecido como política la recuperación de las facultades de rectoría, planificación, regulación y control que corresponden al poder Ejecutivo, con el fin ulterior de conformar un Estado policéntrico, desconcentrado y descentralizado, articulado entre los distintos niveles de gobierno. (Plan Nacional de Descentralización, 2012)

En el mes de Agosto del año 2010 la Asamblea Nacional del Ecuador de acuerdo a las facultades que le corresponden discutió y aprobó el Proyecto de Ley Orgánica: CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (COOTAD), el mismo que antes de su aprobación pasó por dos debates previos: el primer debate se llevó a

cabo en Julio de 2009; y el segundo se realizó durante el mes de Marzo en primera instancia y finalmente en Agosto del 2010.

El COOTAD reúne un cuerpo legal de competencias en las que el Gobierno Central establece una nueva organización territorial que faculte a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's) la administración, ejecución y gestión de proyectos y servicios de acuerdo a las potestades que por ley le corresponda a cada uno de ellos. El COOTAD establece una administración político administrativa de acuerdo a distintos niveles de gobierno, que de acuerdo a su naturaleza pueden ser: regionales, provinciales, cantonales o parroquiales.

Para incorporar nuevas competencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el COOTAD desarrolló un modelo de descentralización a través del Sistema Nacional de Competencias, con el fin de garantizar la autonomía administrativa, política y financiera. Este sistema a su vez creó un organismo técnico integrado democráticamente por un representante de cada nivel de gobierno. El organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias es el Consejo Nacional de Competencias, que coordina el proceso de transferencias desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados.

El Consejo Nacional de Competencias, es el organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias, encargado de organizar e implementar el proceso de descentralización, impulsando el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio; y cumple las funciones de: Asignar y regular la transferencia y ejercicio de competencias, resolver en sede administrativa conflictos de competencias entre niveles de gobierno, monitorear y evaluar el ejercicio de las competencias transferidas e impulsar y coordinar procesos de fortalecimiento institucional para el ejercicio efectivo de las competencias. (Secretaría Ejecutiva Consejo Nacional de Competencias [CNC], 2017)

Una de las responsabilidades del Consejo Nacional de Competencias fue el construir el Plan Nacional de descentralización, este plan fue construido con el apoyo de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), a través de algunos talleres realizados a nivel nacional

Este Plan tiene tres grandes objetivos estratégicos: a) garantizar que el proceso de descentralización promueva la equidad social, territorial y fiscal en el país; b) impulsar la integralidad y excelencia de la gestión pública a través del proceso de descentralización; y c) garantizar que el proceso de descentralización sea transparente, participativo y responda a las realidades y necesidades territoriales. Alrededor de estos tres objetivos se articularon políticas y metas que apuntalan la finalidad última de la descentralización: alcanzar el Buen Vivir. (Plan Nacional de Descentralización, 2012)

De acuerdo al PND (Plan Nacional de Descentralización), quizá la mayor diferencia con respecto al proceso anterior de descentralización en el Ecuador es el avance logrado sobre los principios normativos y la legislación del proceso. La nueva Constitución de la República abrió el camino para que la descentralización actual se enmarque en los principios de subsidiaridad, solidaridad territorial y justicia económica. Generó un proceso

de descentralización obligatorio y progresivo que busca superar las deficiencias en la redistribución de recursos, generar equidad territorial y fortalecer con ello el proceso de democratización del Estado, esto constituye un desafío profundo para el proceso de organización territorial y descentralización en el país, en tres aspectos generales importantes: Mayor equidad y eficiencia en la distribución del ingreso y destino del gasto público, para promover la sostenibilidad fiscal y el equilibrio territorial en la provisión de bienes y servicios públicos. Asignación de responsabilidades y atribuciones por niveles de gobierno a través de una transferencia obligatoria y progresiva de competencias, la consolidación de cada uno de los niveles de gobierno con responsabilidades exclusivas, y la delimitación del rol y ámbito de acción de cada nivel para evitar la duplicación de funciones.

Las competencias se han ido transfiriendo poco a poco hacia los distintos niveles de gobierno, es así que en el año 2011 de acuerdo al Consejo Nacional de Competencias solamente el 18% habían sido transferidas, pero a lo largo de los años se evidencia un crecimiento en la transferencia. Para el año 2015 han sido transferidas el 100% de competencias descentralizadas.

En el siguiente gráfico se puede observar esta evolución en el porcentaje de competencias transferidas.

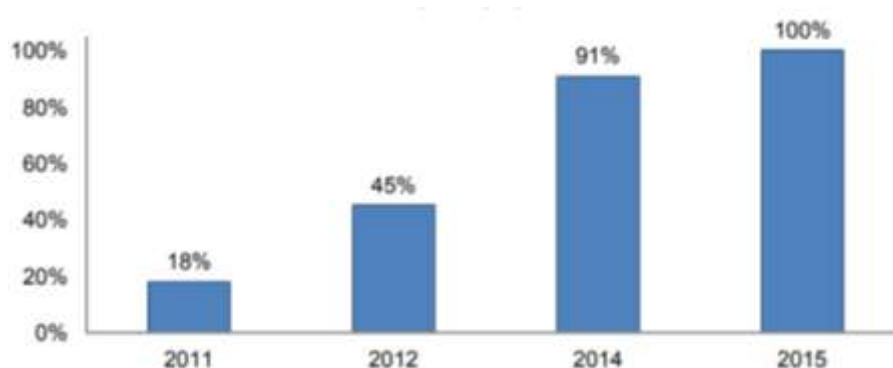


Figura 1. Porcentaje de competencias transferidas y reguladas 2011 - 2015  
Fuente: Secretaría Ejecutiva CNC  
Elaboración: La autora

### 1.2.2 Principios de la descentralización en Ecuador

De acuerdo al Plan Nacional de Descentralización 2012 – 2015, existen algunos principios básicos que caracterizan al proceso de descentralización en Ecuador:

- Los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) deben contar con la participación individual y colectiva en la toma de decisiones, la planificación y gestión de asuntos públicos y el control social; es su deber reconocer todas las formas de participación ciudadana, en especial las que se generen en las unidades territoriales de base como barrios, comunidades, comunas, recintos y las de los pueblos y nacionalidades.
- El COOTAD reconoce el derecho a la consulta de los pueblos y nacionalidades, garantiza a la ciudadanía la atribución para presentar proyectos normativos locales y le faculta a participar en audiencias públicas, asambleas, cabildos populares y consejos consultivos, así como el reconocimiento al derecho de consulta popular para tratar cualquier asunto de interés de la comunidad y para revocatoria de mandato.
- La participación social se erige como uno de los componentes medulares y articuladores del sistema nacional de competencias, así el Consejo Nacional de Competencias tiene como función promover y vigilar que se cumpla con los mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los GADs.
- El COOTAD define el sistema nacional de competencias y sus componentes principales, fija sus principios y finalidades, y desarrolla la integración y facultades del Consejo Nacional de Competencias, ente encargado de organizar e implementar el proceso de descentralización y que tiene como principales atribuciones, aparte de las constitucionales ya enunciadas anteriormente, la de aprobar un Plan Nacional de Descentralización, intervenir temporalmente en la gestión de una competencia de un nivel de gobierno, promover y vigilar se cumpla con los mecanismos de participación ciudadana, aplicar la cuantificación de los costos directos e indirectos del ejercicio de las competencias descentralizadas que deberán ser transferidas a los GAD, coordinar y ejercer la rectoría en materia de fortalecimiento de los GAD, monitorear y evaluar la gestión adecuada de las competencias transferidas, entre las principales. Es decir, el Consejo Nacional de Competencias, conformado por todos los niveles de gobierno, es el garante de que el nuevo modelo de descentralización cumpla con su objetivo primordial, esto es, alcanzar un desarrollo territorial equitativo y solidario, acercando el

Estado a la ciudadanía y precautelando se lo haga en un marco de participación ciudadana.

- El nuevo modelo de descentralización tiene en la solidaridad y la equidad interterritorial dos de sus principios fundamentales; en ese sentido, la descentralización fiscal se transforma en componente central dentro del nuevo modelo; por un lado, se busca una transferencia de recursos del presupuesto general del Estado a través del modelo de equidad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos para la transferencia del 21% de los ingresos permanentes y del 10% de los ingresos no permanentes, que tiene por objeto distribuir solidariamente esos recursos bajo criterios de tamaño de población, densidad de la población, necesidades básicas insatisfechas, logros en el mejoramiento de los niveles de vida, capacidad fiscal, esfuerzo administrativo y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo de cada GAD.
- La descentralización no es un proceso neutro, es un proceso eminentemente político que busca mejorar en el territorio la esperanza y calidad de vida de la población; establecer un régimen económico productivo popular, solidario y sostenible; fomentar la participación y control social; asegurar a la población el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo; proteger la diversidad
- cultural; y, sobre todo, promover un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión que coadyuven a la unidad del Estado.
- La descentralización como proceso de reforma política y económica del Estado, redefine en el Ecuador la distribución del poder entre los distintos niveles de gobierno, estos son: gobierno central y gobiernos regionales, provinciales, municipales y parroquiales rurales, con el fin de contribuir al buen vivir de la población. El proceso de descentralización abarca tres ámbitos fundamentales: a) lo político en cuanto a la legitimidad de la representación política y organización del poder en los niveles de gobierno; b) lo fiscal con respecto a los recursos que financian a los distintos niveles de gobierno en el proceso de descentralización y; c) lo administrativo en relación a la transferencia de competencias y facultades, por lo tanto, la organización del Estado.

### **1.2.3 Recursos económicos de los gobiernos autónomos descentralizados**

Los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad (Art. 270. Constitución de la República del Ecuador 2008).

“Los gobiernos autónomos descentralizados participarán de al menos el quince por ciento de ingresos permanentes y de un monto no inferior al cinco por ciento de los no permanentes correspondientes al Estado central, excepto los de endeudamiento público. Las asignaciones anuales serán predecibles, directas, oportunas y automáticas, y se harán efectivas mediante las transferencias desde la Cuenta Única del Tesoro Nacional a las cuentas de los gobiernos autónomos descentralizados” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 271).

La distribución de los recursos entre los gobiernos autónomos descentralizados será regulada por la ley, conforme a los siguientes criterios (art. 272):

1. Tamaño y densidad de la población.
2. Necesidades básicas insatisfechas, jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados.
3. Logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo fiscal y administrativo, y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado.

## **CAPÍTULO 2. PARTICIPACIÓN DEL CANTÓN LOJA EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN**

## **2.1 Régimen de competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales**

El capítulo tercero del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo 55, señala que los gobiernos autónomos descentralizados municipales tienen algunas competencias; las mismas que se detallan a continuación:

- 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;
- b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
- c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;
- d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;
- e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;
- f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;
- g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;
- h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;
- i) Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;



- j) Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;
- k) Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;
- l) Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;
- m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios; y,
- n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

## **2.2 Competencias concedidas a los GAD municipales**

Todas las competencias asignadas a los Gad's Cantonales de acuerdo al COOTAD, deben irse incorporando de manera progresiva en cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales hasta ser asumidas totalmente. El Consejo Nacional de Competencias ha ido estableciendo algunas resoluciones oficiales paulatinamente desde el año 2011, a través de las cuales se establece la base legal para que las competencias propias de los Gad's Municipales sean adoptadas por los municipios en cada uno de los ámbitos correspondientes:

- Resolución 009 Sección II art. 11 (Resolución 2011). Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.- El ejercicio de la rectoría local, la planificación, la regulación, el control y la gestión de la cooperación internacional.
- Registro Oficial 413 Sección II art. 9 (Resolución 2014). Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.- Prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
- Registro Oficial 413 Sección III art. 16 (Resolución 2014). Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.- Planificar, construir y mantener el sistema vial.

- Tercer Suplemento. Registro Oficial 415 Sección III art. 15 (Resolución 2014). Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.- Gestión Ambiental, planificación, regulación, control y gestión local.

- Registro Oficial 411 Sección II art. 9 (Resolución 2014). Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.- Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos.

- Resolución 006 Capítulo 1 Art. 4. Transporte. Modelo de Gestión A Loja (2012). Suplemento del Registro Oficial 712 (Resolución 2015). Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.- Tránsito y transporte público.

- Registro Oficial 514 Sección II art. 9 (Resolución 2015). Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.- Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico y cultural.

- Registro Oficial 718 Sección II art. 9 (Resolución 2016). Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.- Turismo. Planificación, regulación, control y gestión cantonal.

### **2.3 Planificación pública en el municipio de Loja a partir de la declaratoria de descentralización a nivel nacional en la competencia de Tránsito Transporte Terrestre y Seguridad Vial**

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Loja en su planificación pública incluye la Competencia de Tránsito y Transporte Terrestre dentro de su gestión; dentro de la Recopilación Codificada de la Legislación Municipal de Loja. Plan Loja Siglo XXI en su edición 2015 se incluye la: Planificación y Regulación De Tránsito y Transporte Terrestre Del Cantón Loja.

Dentro de esta planificación y regulación de Tránsito y Transporte Terrestre, se crea la Unidad Municipal de Tránsito y Transporte Terrestre (UMTT), que estará integrada por el Alcalde o su Delegado, quien la presidirá y el Jefe de la Unidad (Recopilación Codificada de la Legislación Municipal de Loja en su edición, 2015. Art. 95). Esta Unidad Municipal se encargará de organizar, planificar y regular el Transporte Terrestre en el Cantón Loja.

Entre los proyectos que incluye la planificación pública del Cantón Loja en cuanto a lo que respecta al Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, tenemos:

### **Sistema Integrado de transporte urbano (SITU).**

La resolución Nro. 131 de la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, con fecha 18 de agosto del 2012, señala la “ORDENANZA DE CREACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE URBANO DE LA CIUDAD DE LOJA, SITU”, aprobada el 14 de septiembre del 2006 y reformada el 26 de junio del 2007 y el 14 de octubre del 2008.

En la ciudad de Loja las cuatro operadoras de transporte urbano se unieron en un solo consorcio con el fin de implementar el sistema de caja común, que funciona desde el 1 de abril de 2015.

La legislación Municipal de Loja, en su artículo 191 señala la creación del Sistema Integrado de Transporte Urbano (SITU): crease el “Sistema Integrado de Transporte Urbano”, con el objetivo de mejorar y optimizar la transportación pública urbana, otorgando al usuario un servicio ágil, eficiente, seguro, confortable y no contaminante que se enmarque dentro del desarrollo sustentable de la ciudad de Loja.

El Municipio de Loja, a través de la Unidad Municipal de Tránsito y Transporte Terrestre Loja (UMTT-L) será la dependencia encargada de implementar el SITU; para cuyo objetivo constituirá un equipo de personas debidamente capacitada para la Administración, Planificación, Ejecución y Control del Sistema (Art. 192).

El Sistema Integrado de Transporte Urbano estará conformado, de acuerdo a la legislación Municipal, por las rutas troncales y líneas alimentadoras. Además contará con medios de estación y sub estaciones de transferencia de pasajeros, de esta manera los usuarios del servicio de transporte urbano sin salirse del sistema podrán con un solo pasaje movilizarse a cualquier destino en la ciudad a través de las sub estaciones de transferencia de pasajeros.

En cuanto al sistema de recaudación el artículo 213 señala: El Sistema Integrado de Transporte Urbano operará con un sistema de recaudación que imposibilite irregularidades en el mismo. Las organizaciones de transporte público del cantón Loja, implementaran como primera etapa, un sistema de caja común por organización, en cada una de las líneas urbanas asignadas por la municipalidad, hasta centralizar la recaudación total del sistema. Las líneas alimentadoras serán rotativas en conformidad a lo dispuesto por la UMTTT-L, y la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Con respecto a las tarifas a cobrarse por el servicio de transporte urbano en el artículo 222 se establecen las mismas: Se fijan como tarifas de transporte intracantonal o urbano, las siguientes: a) Tarifa común o única: treinta (30) centavos de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica b) Tarifa especial: quince (15) centavos de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica.

El proyecto del El Sistema Integrado de Transporte Urbano tiene como objetivos y metas las siguientes (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Municipio de Loja, 2014):

***Objetivos:***

- Optimizar y mejorar la calidad de la transportación a nivel particular y global.
- Incentivar la auto sostenibilidad del sistema
- Mejorar las condiciones de tráfico
- Eliminar la guerra del centavo

***Metas:***

- Automatizar el cobro del pasaje
- Integrar la transportación actual al nuevo sistema
- Incentivar el uso de transporte público sobre los otros modos de transporte
- Disminuir la contaminación ambiental

### **Tránsito en la ciudad de Loja.**

En el año 2016 debido a la alta demanda de movilización de las personas que provoca una intensidad del flujo peatonal y vehicular en la ciudad, el GAD Municipal del Cantón Loja tomó la medida de crear el centro de control, monitoreo y rastreo satelital. El mismo que se encuentra ubicado en las oficinas de la Subestación Podocarpus.

El centro de control permite realizar un seguimiento minucioso de la ubicación, recorridos, rutas de trabajo, asignación de carreras, velocidad, mecánica del vehículo, congestión vehicular, frecuencias de despacho, tiempos de ruta, retrasos o adelantos de las unidades de transporte urbano de las cuatro empresas: Cuxibamba, 24 de Mayo, Transurbasur, Urbaexpress, en cada una de las líneas de transporte urbano (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Municipio de Loja, 2014).

De acuerdo al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (2014), el centro de control, monitoreo y rastreo satelital permite registrar estadísticas tales como: kilometraje recorrido por unidad, rutas, velocidades promedio, tiempos de ruta, días laborados por unidad; toda esta información es analizada e informada a los técnicos de la Unidad Municipal de Tránsito a fin de que se tomen los diferentes correctivos en el servicio de esta modalidad de transporte, permitiendo de esta manera disminuir el índice de accidentabilidad del transporte público.

La Unidad Municipal de Tránsito, Transporte y Seguridad Vial del Cantón Loja, cuenta con personal calificado para realizar cada una de las labores relacionadas con el tránsito en el Cantón, los mismos que se desempeñan en distintas funciones.

### **Unidad municipal del terminal terrestre “Reina del Cisne”**

La Unidad Municipal del Terminal Terrestre “Reina Del Cisne” UMTRATEL, presta a la ciudadanía servicios de transporte: parroquial, intercantonal, interprovincial e internacional.

De acuerdo al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Loja, 2014, la trasportación colectiva se la realiza a través de la unidad municipal terrestre, la cual cuenta con 12 organizaciones que prestan los servicios de transporte:

- Loja
- Sur Oriente
- T.A.C
- Union Yanzatza
- Viajeros
- Catamayo
- Santa
- Vilcabambaturis
- Ciudad de Piñas
- Nambija
- San luis
- Unión Cariamanga

Las organizaciones de transporte que brindan el servicio en el Terminal Terrestre operan durante las veinticuatro horas. El terminal terrestre se constituye como la unidad municipal con mayor capacidad provincial, tiene una demanda de ocho mil usuarios (8000) aproximadamente de lunes a viernes y una demanda de diez mil usuarios (10000) los días sábados y domingos, entre los usuarios se incluyen niños, adultos, mayores y personas con capacidades diferentes La Unidad cuenta con 357 frecuencias que cumplen rutas intercantonales, provinciales e internacionales; de las cuales 72 frecuencias sirven a las parroquias rurales del Cantón Loja. De las 72 frecuencias 9 de las 13 parroquias rurales del Cantón Loja poseen una oferta directa (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Municipio de Loja, 2014).

#### **2.4 Aplicación y ejecución de la competencia “Planificar, regular y controlar el tránsito y transporte terrestre de su circunscripción cantonal” en el Cantón Loja.**

El Consejo Nacional de Competencias ha emitido algunas resoluciones oficiales de acuerdo a sus potestades. En la resolución oficial 006 del año 2012, el capítulo primero describe el Ámbito y Modelo de Gestión en cuanto al tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.

“Para el ejercicio de esta competencia, se establecen tres modelos de gestión diferenciados, en función de las necesidades territoriales cantonales en tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, la experiencia de los gobiernos autónomos

descentralizados metropolitanos y municipales y requisitos mínimos de sostenibilidad del servicio” (Resolución No. 006 CNC, Art.3, 2012).

Los modelos de gestión establecidos son; modelo de gestión A, B y C.

Modelos de gestión A.- Corresponden a este modelo de gestión, los siguientes gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales (Resolución No. 006 CNC, Art.4, 2012):

**Tabla 3.** GAD’s Modelo de gestión A

<b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO</b>	<b>PROVINCIA</b>
QUITO	PICHINCHA
GUAYAQUIL	GUAYAS
CUENCA	AZUAY
IBARRA	IMBABURA
LOJA	LOJA
AMBATO	TUNGURAHUA
MANTA	MANABÍ

Fuente: Consejo Nacional de Competencias. Resolución No. 006  
Elaboración: La autora

“Estos gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales tendrán a su cargo la planificación regulación y control de tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial en los términos establecidos en la presente resolución” (Resolución No. 006 CNC, 2012).

“El Consejo Nacional de Competencias con fecha del 26 de abril de 2012, emite la resolución 06, mediante la cual se transfiere la competencia para planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial a los Gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales del país. La ciudad de Loja considerada como MODELO DE GESTION A, teniendo las siguientes actividades” (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Municipio de Loja, 2014):

- Realizar operativos de control de tránsito regulares y especiales y los operativos de control de emisión de gases en su territorio;
- Autorizar, concesionar o implementar los centros de revisión y control técnico vehicular;
- Controlar el funcionamiento de los centros de revisión y control técnico vehicular;
- Seleccionar a los aspirantes para agentes de control de tránsito cantonales.

En el Cantón de Loja se ha creado el proyecto del Sistema Integrado de Transporte Urbano (SITU), con la finalidad de mejorar el servicio de transporte público.

El Sistema posee los objetivos de (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Municipio de Loja, 2014):

- Optimizar y mejorar la calidad de la transportación a nivel particular y global.
- Incentivar la auto sostenibilidad del sistema
- Mejorar las condiciones de tráfico
- Eliminar la guerra del centavo

Y con ello se establecen las metas de:

- Automatizar el cobro del pasaje
- Integrar la transportación actual al nuevo sistema
- Incentivar el uso de transporte público sobre los otros modos de transporte
- Disminuir la contaminación ambiental.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, dentro de esta competencia de planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial, además



de las facultades y atribuciones comunes que por ley le corresponden y que se han mencionado anteriormente, tienen a su cargo también algunas atribuciones específicas dentro del ámbito del transporte terrestre.

El artículo 20 de la resolución oficial No. 006 del Consejo Nacional de Competencias se refiere a estas atribuciones que corresponden a los Gad's Municipales:

1. Realizar operativos de control de tránsito regulares y especiales, y los operativos de control de emisión de gases en su circunscripción territorial;
2. 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;
3. Controlar el funcionamiento de los centros de revisión y control técnico vehicular;
4. Seleccionar a los aspirantes para agentes de control de tránsito cantonales;
5. Capacitar en ordenanzas locales a los agentes de control de tránsito cantonales;
6. Realizar las citaciones por multas o infracciones a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial;
7. Recaudar los valores correspondientes a los derechos por el otorgamiento de matrículas, multas impuestas por delitos y contravenciones de tránsito, en el ámbito de sus competencias;
8. Construir, operar y mantener los centros de retención vehicular;
9. Realizar el proceso íntegro de matriculación vehicular y en tal virtud emitir en el ámbito de sus competencias, la matrícula previo el pago de las tasas e impuestos correspondientes y los requisitos previstos en el reglamento a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial;
10. Entregar el permiso anual de circulación;
11. Verificar la documentación de motor y chasis contra el físico;
12. Administrar y alimentar los sistemas de información de tránsito que incluye actualizar y corregir los registros de vehículos, títulos habilitantes en el marco de su circunscripción territorial; y,
13. Implementar medios o dispositivos tecnológicos que permitan registrar infracciones de tránsito.

Durante el proceso de Descentralización de la competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial se contó con la participación de algunas entidades que colaboraron con este proceso.

De acuerdo a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES, 2013), las entidades que participaron en el proceso de transferencia de esta competencia fueron: el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOPE), la Agencia Nacional de Tránsito (ANT), la Comisión de Tránsito del Ecuador (CTE), la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), Ministerio de Finanzas (MF), la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) y delegados de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales, cuyos funcionarios trabajaron conjuntamente en la formulación de una serie de instrumentos necesarios para contar con información que permita realizar la transferencia de la competencia así:

- 1) Fichas de levantamiento de información de talento humano, bienes muebles e inmuebles, recursos tecnológicos, vehículos.
- 2) Fichas para el levantamiento de información de la capacidad operativa municipal.
- 3) Levantamiento de información a través de visitas técnicas a las entidades responsables de la competencia, tanto del nivel central como de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales.
- 4) Herramientas metodológicas cualitativas y cuantitativas para caracterización de cantones y distribución de recursos.

En el Cantón de Loja de manera particular se ha adoptado la competencia “Planificar, regular y controlar el tránsito y transporte terrestre de su circunscripción cantonal”, ejerciendo algunas actividades o asumiendo algunas acciones específicas propias de esta competencia de tránsito y transporte terrestre, a través de la Unidad Municipal de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. “Este departamento está conformado por tres unidades: Sistema Intermodal de Transporte Urbano SITU, Sistema Municipal de Estacionamiento Rotativo, Tarifario y Parqueo SIMER y Centro de Matriculación Vehicular CMV. A fin de cumplir con las funciones establecidas, cuenta con 283 empleados. Los más representativos son los agentes de tránsito (155), seguido de policías municipales (89), e inspectores (13)” (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2014).

Paulatinamente el Gad Municipal de Loja se ha hecho cargo de la administración, ejecución y control de algunas actividades y características específicas del manejo de la competencia Tránsito y Transporte Terrestres, como: matriculación vehicular, agentes de tránsito, SITU, recaudación de multas de tránsito.

### **Matriculación Vehicular.**

El Gad Municipal de Loja en su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial se ha planteado una serie de programas con la finalidad de contribuir al desarrollo local con el aprovechamiento ecológico y sustentable de recursos. Dentro de este programa se han establecido algunos subprogramas y proyectos de acuerdo a cada necesidad. Es así que dentro del programa “Tránsito y Transporte Terrestre”, consta el subprograma “Tránsito”; y este a su vez abarca entre sus proyectos el de “Infraestructura para el Centro de Matriculación Vehicular y Revisión Técnica Vehicular”.

Es necesario establecer la sostenibilidad económica que implica prestar los servicios de revisión técnica y matriculación vehicular, por lo que se estableció que un GAD metropolitano y municipal cumple con el requisito mínimo de sostenibilidad cuando en el cantón se encuentre al menos 15.000 vehículos matriculados, según información de la residencia del propietario del vehículo (Territorio y Descentralización, 2013).

El municipio de Loja si cumple con esta condición ya que de acuerdo a los datos de la ANT registró 27.576 vehículos matriculados.

El GADML en el año 2013, asumió su competencia de Matriculación vehicular y control operativo. Asimismo, el Municipio de Loja, con la finalidad de solucionar los problemas de movilidad urbana en la ciudad de Loja, ha implementado y ejecutado el Sistema Integrado de Transporte Urbano, bajo la perspectiva de ordenar y mejorar el servicio de transportación pública hacia todos los barrios del área urbana (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2014).

De acuerdo al Consejo Nacional de Competencias, se han ido transfiriendo recursos a los Gad por concepto de tasa de matriculación. En el siguiente gráfico se pueden observar las

cantidades (millones de dólares) que se han ido transfiriendo paulatinamente desde el año 2012 hasta el año 2016.

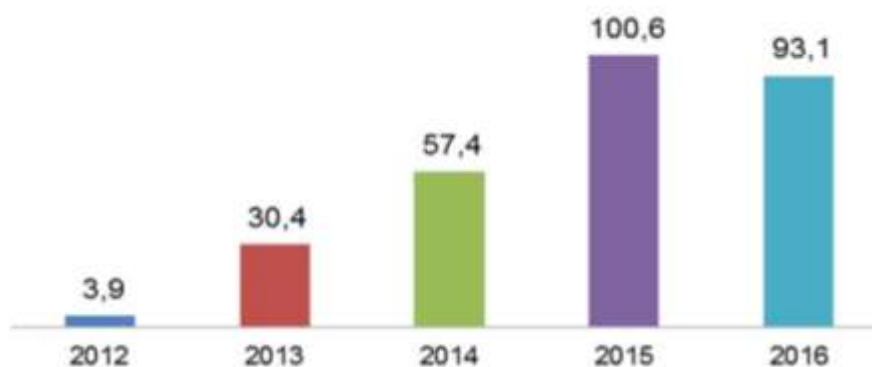


Figura 2. Transferencia de recursos a GAD por tasa de matriculación 2012 – 2016 (millones USD)

Fuente: Secretaría Ejecutiva CNC

Elaboración: La autora

Con respecto al número de vehículos que se han matriculado en el Cantón Loja, estos se clasifican de acuerdo al Centro de Matriculación Vehicular en: vehículos en general, vehículos nuevos; motos; vehículos públicos y del estado.

**Tabla 4.** Reporte anual de matriculación vehicular

TIPO	2013	2014	2015	2016
GENERAL	23585	35377	36763	31934
NUEVOS	1406	2109	1594	1114
MOTOS	2201	3301	2247	2305
PÚBLICOS	1017	1525	1311	1677
ESTADO	154	231	219	372
<b>TOTAL</b>	<b>28362</b>	<b>42543</b>	<b>42044</b>	<b>37402</b>

Fuente: Municipio de Loja. Centro de Matriculación Vehicular. 2017

Elaboración: La autora

Como se observa en el gráfico anterior, de acuerdo a los datos proporcionados por el Centro de matriculación vehicular del Cantón Loja del periodo comprendido entre los años 2013 y 2016, en el año 2014 se incrementó considerablemente el número de vehículos matriculados en el Cantón Loja con respecto al año 2013; en el 2015 se observa ligero

decremento con respecto al año anterior y en el año 2016 se evidencia una disminución evidente con respecto al año anterior.

### **Agentes de tránsito.**

Por otro lado se encuentran dentro de las actividades relacionadas con el manejo de Tránsito y Transporte Terrestre en el cantón Loja, la selección de los aspirantes para agentes de control de tránsito.

Los agentes civiles de tránsito, serán servidores públicos especializados para realizar el control del tránsito a nivel nacional, y en las vías de la red estatal-troncales nacionales, formados y capacitados por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, 2014).

### **SITU.**

Otro de los proyectos planificados por el municipio de Loja dentro del programa Tránsito y Transporte Terrestre, en su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2014, es el de “Readequación de paradas y tecnología de recaudo para el funcionamiento de caja común en la ruta troncal del Sistema Intermodal de transporte urbano SITU”.

La reforma a la ordenanza Nro. 013-2014 del CONCEJO MUNICIPAL DE LOJA en su art. 3 señala que, “Las cooperativas y compañías de transporte urbano que operan en el cantón Loja, deberán constituirse obligatoriamente en un solo consorcio o persona jurídica, con el objeto de garantizar la prestación continua del servicio público de transporte.

Por otro lado, con respecto a la recaudación el art. 4 de esta misma ordenanza especifica que, “La persona jurídica que se constituya de conformidad con el artículo 3, operará obligatoriamente bajo el sistema de caja común. Cuya administración estará a cargo de ésta (Consortio), y la distribución de valores bajo el control de un fideicomiso.

**Tabla 5.** Número de pasajeros e ingreso por trimestres y años

Trimestres	2015		2016		2017	
	No. Pasajeros	Ingresos	No. Pasajeros	Ingresos	No. Pasajeros	Ingresos
1er Trimestre			2852941	747778.50	2753788	719391.60
2do Trimestre	2475512	639989.25	2997538	784728.60		
3er Trimestre	2706166	726302.25	2664360	719764.05		
4to Trimestre	3061437	803113.35	2812700	751840.05		
<b>Total</b>	<b>8243115</b>	<b>2169404.85</b>	<b>11327539</b>	<b>3004111.2</b>	<b>2753788</b>	<b>719391.60</b>

Fuente: Consorcio de Transportistas Urbanos Ciudad de Loja.  
Elaboración: La autora

De acuerdo a los datos proporcionados por el Consorcio de Transportistas Urbanos Ciudad de Loja, se puede observar en el gráfico anterior cuántos pasajeros han hecho uso de los buses de transporte urbano cuyas líneas forman parte de la Caja Común que inició el 1 de Abril de 2015 en la parte céntrica de la Ciudad. Se muestra también los ingresos percibidos desde el inicio de la caja común hasta el primer trimestre del año 2017.

El sistema de caja común comprende 3 rutas de recorrido, estas rutas son (Consorcio de Transportistas Urbanos Ciudad de Loja):

- Línea 2: Sauces Norte – Argelia, con 39 buses.
- Línea 8: Ciudad Victoria – Carigan, con 25 buses.
- Línea 11: Plateado – Tierras Coloradas, con 26 buses.

### **Recaudación de multas de tránsito.**

En la guía metodológica para el cálculo y distribución de recursos de la competencia de Tránsito Transporte Terrestre y Seguridad Vial a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales, del Consejo Nacional de Competencias, se muestra la metodología del cálculo para la distribución a los Gad Municipales de las recaudaciones por concepto de tasas de matriculación y multas asociadas:

- a. El monto a distribuir corresponde al total de recursos recaudados por los Gad municipales y el Gobierno Central –Agencia Nacional de Tránsito y Comisión de Tránsito del Ecuador- por concepto de tasas de matriculación y multas de matriculación.
- b. Del monto total de matriculación y multas asociadas, se asigna un monto fijo por concepto de costo fijos mínimos de la competencia de acuerdo a cada modelo de gestión y para cada uno de los Gad metropolitanos y municipales. El monto fijo para cada uno de los municipios del modelo de gestión A y B es de 50.000 dólares americanos y, para el modelo de gestión C es de 25.000 dólares americanos.
- c. El valor restante entre el monto total a distribuir y el monto fijo asignado a cada GAD, se denomina monto variable que es distribuido a los GAD metropolitanos y municipales -221 en total- mediante la fórmula de reparto.

## **2.5 Evaluación de resultados a la gestión de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad en los GAD municipales por parte del Consejo Nacional de Competencias**

El Consejo Nacional de Competencias dentro de sus funciones monitorea y evalúa permanentemente que las competencias transferidas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados sean gestionadas adecuadamente. De igual forma, el estatuto orgánico de gestión organizacional por procesos del CNC señala que la misión de la Dirección de Monitoreo y Evaluación (DME) a GAD es dirigir el monitoreo y la evaluación de la eficacia, eficiencia y calidad de la gestión de las competencias y servicios prestados por los GAD en pro del bienestar de los ciudadanos (Registro Oficial No. 61, 2013).

De esta manera, durante los meses de marzo y abril del año 2015 se ha realizado una evaluación de resultados a la gestión de la competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial a los GAD municipales que hasta el momento del levantamiento de la información habían gestionado por lo menos un año la competencia.

El equipo técnico de la Dirección de Monitoreo y Evaluación del Consejo Nacional de Competencias realizó la evaluación de resultados en los meses de marzo y abril de 2015, a los GAD municipales del modelo A: Quito, Cuenca, Loja, Manta y Ambato, GAD municipales modelo B: Mejía, Cayambe, Rumiñahui, y Santo Domingo y GAD municipales

modelo C: Puyango y Santa Isabel; ya que estos GAD habían gestionado la competencia por más de un año, a partir de la transferencia de la misma (Consejo Nacional de Competencias [CNC] Dirección de monitoreo y evaluación a GAD, 2015)

El objetivo de esta evaluación fue de valorar los avances y resultados de la transferencia de competencias a los GAD en temas como el tiempo empleado en el proceso de matriculación, ya que esta es una de las actividades que le corresponden al GAD municipal; la emisión y entrega de matrículas para la operación de servicios de transporte, tránsito y seguridad vial, en las circunscripciones territoriales de municipios y distritos metropolitanos.

Los modelos de gestión de manera general, de acuerdo al Consejo Nacional de Competencias, tienen los siguientes servicios que son ejecutados tanto por la Agencia Nacional de Tránsito como por los GAD municipales tal como se detalla a continuación:

**Tabla 6.** Modelo de gestión consolidado de la competencia Tránsito y Transporte Terrestre

FACULTAD		ANT	GADM
<b>Rectoría</b>	Emitir política pública nacional del sector	X	
	Emitir política pública local del sector		X
<b>Planificación</b>	Elaborar plan de movilidad nacional	X	
	Elaborar plan maestro de TTTSV		X
<b>Regulación</b>	Establecer la regulación para TTTSV	X	X
<b>Control</b>	Controlar el tránsito en red vial estatal y GAD modelo B	X	
	Controlar el tránsito GAD modelo A		X
<b>Gestión</b>	Realizar procesos de revisión vehicular		X
	Realizar procesos de matriculación		X
	Emisión y renovación de títulos habilitantes		X
	Realizar operativos de control modelo A		X
	Realizar operativos de control modelo B	X	
	Formar y capacitar agentes de control nacional y de control cantonal a pedido de los GAD	X	
	Administrar equipos de rescate y centros de monitoreo de tránsito para las troncales nacionales y para los GAD del modelo B	X	

Fuente: Evaluación de resultados a la gestión de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad en los GAD municipales. Consejo Nacional de Competencias. 2015  
Elaboración: La autora



De acuerdo al informe de la evaluación de resultados a la gestión de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se pudo concluir que en la prestación del servicio de matriculación el promedio de tiempo para obtener la matrícula es de 19 minutos. A continuación en el siguiente gráfico se puede observar el tiempo promedio en la matriculación en algunos GAD evaluados entre los que se incluye al GAD municipal de Loja, en donde el tiempo promedio de acuerdo a los resultados obtenidos por la evaluación realizada es de 11 minutos para el GAD de Loja.

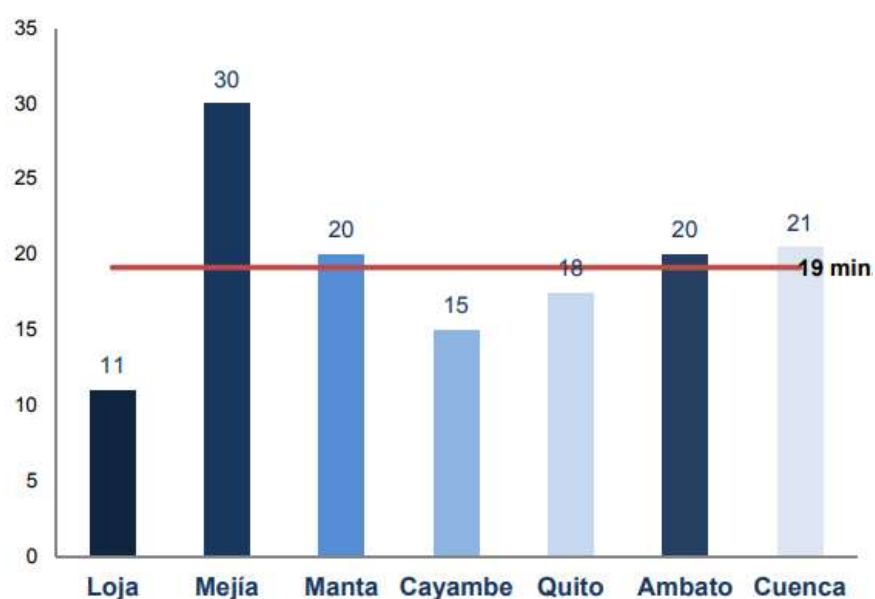


Figura 3. Tiempo promedio en el servicio de matriculación en los GAD municipales  
Fuente: Evaluación de resultados a la gestión de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad en los GAD municipales. Consejo Nacional de Competencias. 2015  
Elaboración: La autora

En lo referente a control de tránsito, la Comisión de Tránsito del Ecuador, a través de su escuela de formación – EFOT, realiza la Formación de Agentes Civiles de Tránsito para los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) modelo de gestión A con base al Convenio de Cooperación Interinstitucional realizado entre la Agencia Nacional de Tránsito (ANT) y la Comisión de Tránsito del Ecuador (CTE). En el 2012, gracias a un convenio entre la Agencia Nacional de Tránsito (ANT) y la CTE, se estableció el proceso

de formación de los agentes civiles para cada uno de los GAD municipales (Consejo Nacional de Competencias [CNC] Dirección de monitoreo y evaluación a GAD, 2015).

En el siguiente gráfico se puede observar el número de agentes civiles de tránsito en algunos de los GAD municipales evaluados, entre los que se encuentra el GAD municipal de Loja.

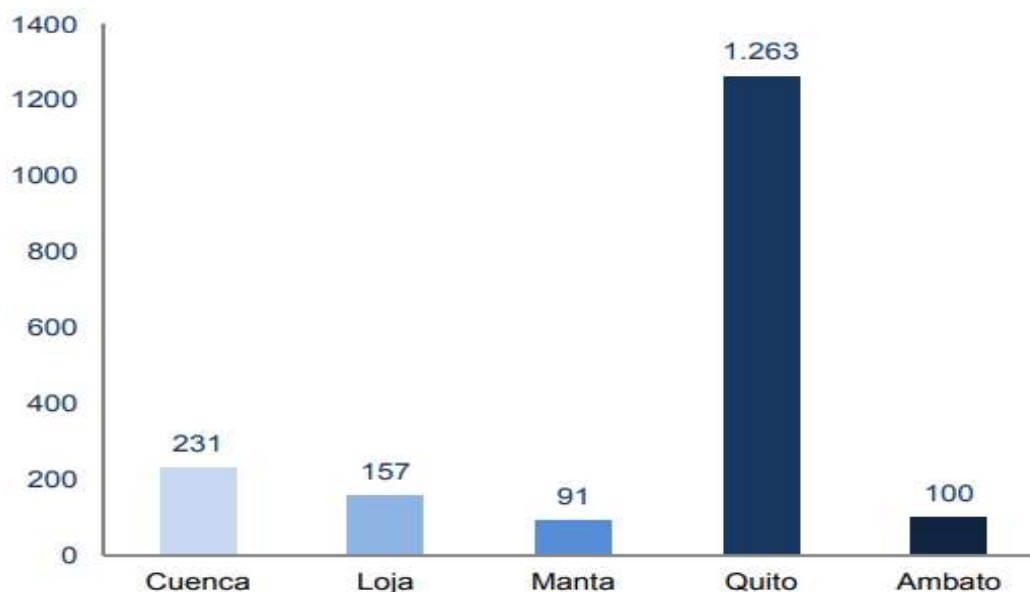


Figura 4. Número de agentes civiles de tránsito por GAD modelo A  
Fuente: Evaluación de resultados a la gestión de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad en los GAD municipales. Consejo Nacional de Competencias. 2015  
Elaboración: La autora

En cada GAD municipal el número de agentes civiles de tránsito (ACT) es determinado de acuerdo a las necesidades de cada lugar y de acuerdo a su modelo de gestión de la competencia.

Entre las funciones de los agentes civiles de tránsito esta la emisión de multas y citaciones a través de boletas de infracción a los conductores que cometan infracciones tales como pasar un semáforo en rojo, no uso de cinturón de seguridad, parqueo en zonas prohibidas, etc. El control de tránsito por parte de los agentes se apoya en las cámaras de vigilancia que emiten alertas de infracciones y fotorradars para control de velocidad, además de central integradas de semaforización. En cuanto a los valores en la tarifa del transporte, la tarifa de transporte intracantonal se incrementó de USD 0,25 a

0,30 en los GAD municipales de Loja, Manta y Ambato, mientras que la tarifa de taxi convencional y ejecutivo oscila entre USD 1,25 y 1,45 en el día; en la noche entre USD 1,40 y 1,75 (Consejo Nacional de Competencias [CNC] Dirección de monitoreo y evaluación a GAD, 2015).

La Dirección de monitoreo y evaluación a GAD realizó una evaluación comparativa de los gobiernos autónomos descentralizados. Esta se basó en un Índice de desempeño, que se midió en función de los resultados obtenidos en cada uno de los ejes (estratégico y operativo).

De acuerdo a los resultados obtenidos en esta evaluación, se definió el estado de gestión del tránsito, transporte terrestre y seguridad vial en los GAD con la obtención del índice de desempeño en la competencia categorizado en tres rangos (alto, medio y bajo) detallado en la metodología planteada, tal como se muestra a continuación y que incluye el resultado obtenido por los GAD en cada una de sus facultades. Dentro de los 11 GAD evaluados se puede observar que se encuentra el GAD municipal de Loja con su respectiva calificación.

**Tabla 7.** Modelo de gestión consolidado de la competencia Tránsito y Transporte Terrestre

<b>GAD MUNICIPAL</b>	<b>ÍNDICE DE DESEMPEÑO</b>	<b>PLANIFICACIÓN Y RECTORÍA</b>	<b>REGULACIÓN</b>	<b>GESTIÓN</b>	<b>CONTROL</b>
<b>Cuenca</b>	ALTO	ALTO	ALTO	ALTO	ALTO
<b>Quito</b>	MEDIO	ALTO	ALTO	ALTO	MEDIO
<b>Ambato</b>	MEDIO	ALTO	ALTO	ALTO	BAJO
<b>Loja</b>	MEDIO	ALTO	MEDIO	ALTO	MEDIO
<b>Cayambe</b>	MEDIO	ALTO	ALTO	ALTO	BAJO
<b>Mejía</b>	MEDIO	ALTO	ALTO	BAJO	BAJO
<b>Santo Domingo</b>	MEDIO	MEDIO	MEDIO	MEDIO	ALTO
<b>Manta</b>	MEDIO	ALTO	MEDIO	BAJO	BAJO
<b>Puyango</b>	MEDIO	MEDIO	ALTO	BAJO	BAJO
<b>Rumiñahui</b>	MEDIO	MEDIO	MEDIO	BAJO	BAJO
<b>Santa Isabel</b>	BAJO	MEDIO	MEDIO	BAJO	BAJO

Fuente: Evaluación de resultados a la gestión de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad en los GAD municipales. Consejo Nacional de Competencias. 2015  
Elaboración: La autora

En el siguiente gráfico se muestra cómo se ubican los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos según el índice de desempeño obtenido en los ejes estratégico y operativo.

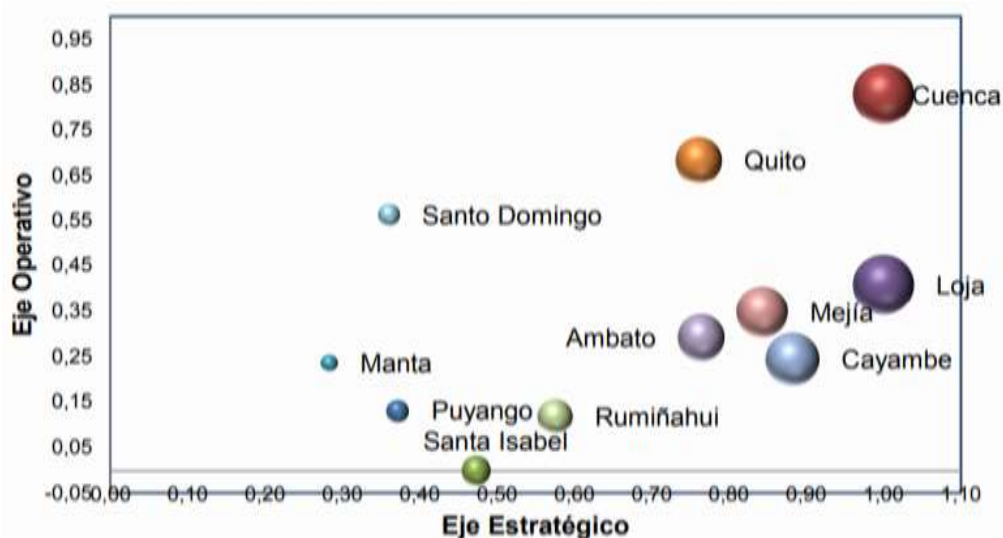


Figura 5. Evaluación de gestión por ejes de desempeño  
Fuente: Evaluación de resultados a la gestión de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad en los GAD municipales. Consejo Nacional de Competencias. 2015  
Elaboración: La autora

El tamaño de las burbujas es proporcional a la puntuación alcanzada por los GAD municipales en el índice de desempeño. Es así, que los GAD municipal de Cuenca y Quito alcanzan el mayor puntaje en el eje operativo y estratégico, ubicándose espacialmente más cercanos al punto ideal (1,1) (Consejo Nacional de Competencias [CNC] Dirección de monitoreo y evaluación a GAD, 2015).

## **CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA**

Para este trabajo de investigación se utiliza una metodología de análisis, a través de la cual se parte de hechos reales ocurridos a partir del proceso de descentralización, en los que se analiza un todo complejo dividiéndolo en distintas partes para su mayor comprensión.

Se utiliza también un método deductivo, de manera que se parte de la descentralización en un contexto general a nivel nacional, para ir luego realizando un análisis a nivel cantonal y finalmente de manera particular se realiza el análisis de la competencia descentralización de tránsito y transporte terrestre en el cantón Loja.

Se realizó una encuesta a la ciudadanía para conocer su opinión en cuanto al manejo del tránsito transporte terrestre y seguridad vial por parte del Gad Municipal del Cantón Loja; esto con la finalidad de conocer la percepción real de los usuarios en cuanto al manejo de la competencia de tránsito a partir del proceso de descentralización, de manera que se pueda ir contrastando la ejecución de los distintos proyectos relacionados al tránsito con la apreciación que tienen los usuarios en cuanto al servicio relacionado al tránsito, ya que son quienes hacen uso diario del mismo y evidencian de manera directa los cambios en la adopción de la competencia de tránsito por parte del Gad Municipal.

Derivado de los objetivos planteados, se realizó un levantamiento a una muestra representativa de la población del cantón Loja en mayores a 15 años; el nivel de confianza utilizado fue del 90% con un 10% de margen de error, el tipo de muestreo utilizado fue en dos etapas en primera instancia por conglomerados y posteriormente muestreo aleatorio estratificado, el instrumento utilizado fue una papeleta que simulaba el proceso de votación y el número de individuos incluidos en la muestra fue de 68 personas calculado a partir de fórmula que se indica a continuación.

$$n = \frac{N * Z_{\alpha}^2 * p * q}{e^2 * (N - 1) + Z_{\alpha}^2 * p * q}$$

Donde:

- N = Total de la población
- $Z_{\alpha}$  = 1.65 al cuadrado (seguridad del 90%)
- p = proporción esperada (en este caso 50% = 0.5) (\*)

•  $q = 1 - p$  (en este caso  $1 - 0.5 = 0.5$ ) (\*)

•  $e = 0.10$  (en esta investigación 10%)

(\*) Se utiliza 50% porque maximizan el tamaño muestral, ya que no se conoce la proporción

$$n = \frac{137289 * 1.65^2 * 0.5 * 0.5}{0.10^2 * (137289 - 1) + 1.65^2 * 0.5 * 0.5}$$

$$n = \frac{93442.3256}{1372.88 + 0.6806} = 68.06$$

De acuerdo a los cálculos realizados a partir de la población estudiada en el Cantón Loja, se obtuvo una muestra de 68 personas para ser encuestadas y así poder analizar estos datos que se convierte en la información primaria del trabajo de investigación.

En cuanto a género el presente estudio se distribuyó de forma simétrica, tanto para hombres como para mujeres, y en las edades comprendidas entre los 16 y 70 años de la población del cantón Loja conforme se estructura a continuación:

**Tabla 8.** Número de personas en el cantón Loja por rango de edad

<b>Rangos</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>
De 16 a 20 años	11372	11548	22920
De 21 a 25 años	10243	11199	21442
De 26 a 30 años	8760	9558	18318
De 31 a 35 años	6588	7613	14201
De 36 a 40 años	5697	6803	12500
De 41 a 45 años	5091	6120	11,211
De 46 a 50 años	4883	5764	10647
De 51 a 55 años	3908	4545	8453
De 56 a 60 años	3350	3840	7190
De 61 a 65 años	2689	3007	5696
De 66 a 70 años	2140	2571	4711
<b>TOTAL</b>	<b>64721</b>	<b>72568</b>	<b>137289</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos  
Elaboración: La autora

Los datos para la muestra se obtuvieron de la página de Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. De acuerdo al número total de personas en el Cantón Loja y realizando los cálculos respectivos en base a la muestra obtenida con la fórmula anteriormente explicada se obtiene el número de hombres y mujeres que deben ser encuestados de acuerdo a cada rango de edad.

**Tabla 9.** Número de personas encuestadas por rango de edad

<b>Rangos</b>	<b>Nro. Hombres/encuestados</b>	<b>Nro. Mujeres/encuestadas</b>	<b>Total personas encuestadas</b>
De 16 a 20 años	6	6	11
De 21 a 25 años	5	6	11
De 26 a 30 años	4	5	9
De 31 a 35 años	3	4	7
De 36 a 40 años	3	3	6
De 41 a 45 años	3	3	6
De 46 a 50 años	2	3	5
De 51 a 55 años	2	2	4
De 56 a 60 años	2	2	4
De 61 a 65 años	1	1	3
De 66 a 70 años	1	1	2
<b>TOTAL</b>	<b>32</b>	<b>36</b>	<b>68</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos  
Elaboración: La autora

Los datos de fuentes de información secundaria se obtuvieron de entidades del sector público ubicadas en el Cantón Loja, como la Agencia Nacional de Tránsito. Otras fuentes de información fueron algunos enlaces web, páginas oficiales de instituciones públicas y códigos, leyes y resoluciones oficiales como: la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), el Consejo Nacional de competencias (CNC), el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), Plan Nacional de Descentralización, Constitución de la República del Ecuador, GAD Municipal del Cantón Loja, Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV).



**CAPÍTULO 4. COMPETENCIA: PLANIFICAR, REGULAR Y CONTROLAR EL TRÁNSITO Y EL  
TRANSPORTE TERRESTRE DENTRO DE SU CIRCUNSCRIPCIÓN CANTONAL**

#### 4.1 Encuesta de percepción ciudadana para analizar la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial en la ciudad de Loja

##### PARTE I. INFORMACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA.

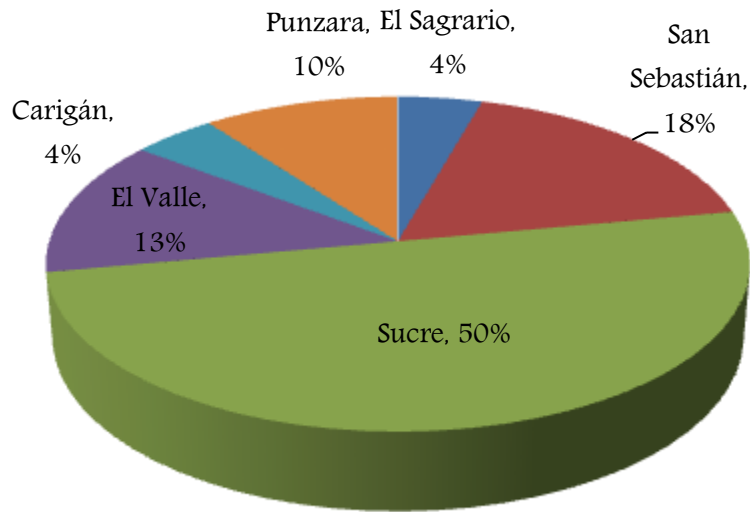


Figura 6. Parroquia  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

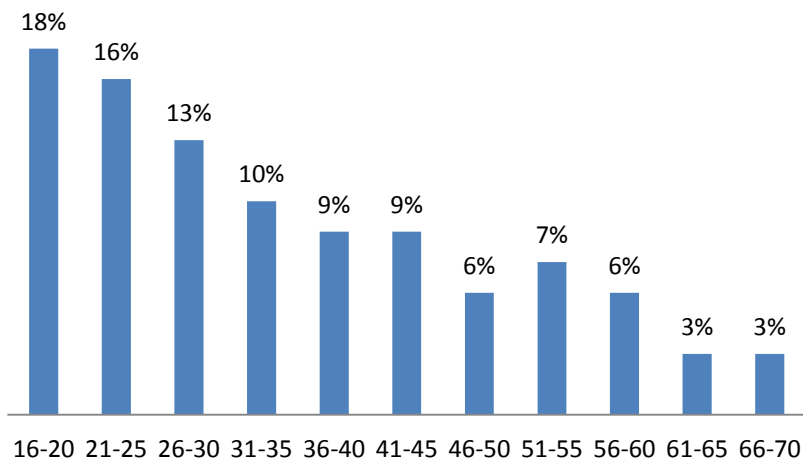


Figura 7. Edad  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

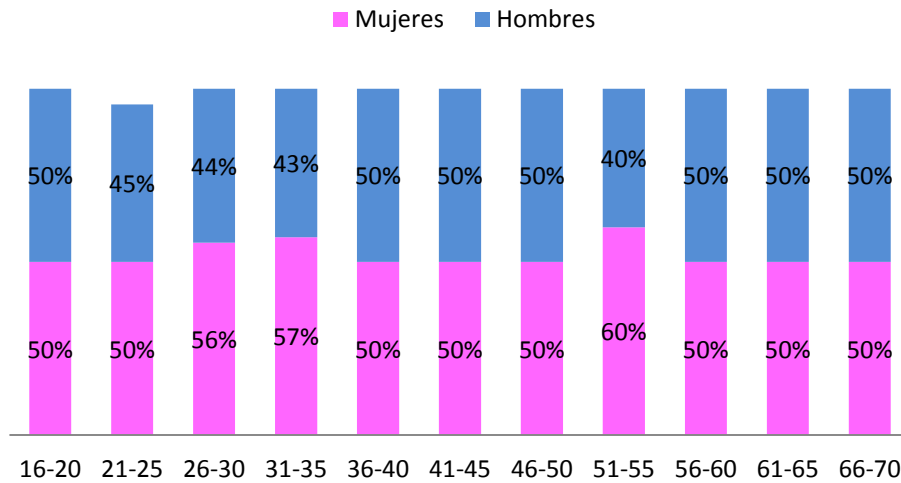


Figura 8. Porcentaje de Hombres y Mujeres por edades  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

En el gráfico se puede observar que del número de personas encuestadas en la muestra tomada de la población total, los porcentajes se concentran en los rango de edad que van desde los 16 hasta los 30 años, que es en donde existe mayor número de personas que conducen un vehículo o tienen contacto directo con lo que respecta a los aspectos relacionados a tránsito transporte terrestre y seguridad vial.

Las personas que tienen acceso a un vehículo hasta los 30 años representan casi un 50% de la población, a partir de los 30 años se puede ver que el número pobladores va disminuyendo paulatinamente de acuerdo avanza la edad.

En este caso la muestra fue estratificada de acuerdo al rango de edad, para que el estudio no se concentre solamente en un número de personas de determinada edad, dado esto la población total del Cantón Loja va disminuyendo conforme avanza la edad de los ciudadanos. Como se puede observar el primer rango de edad que va desde los 16 hasta los 20 años representa un 18% de la muestra, conforme avanza la edad este porcentaje va disminuyendo hasta observar que el rango que comprende edades entre 66 a 70 años representa tan sólo el 3% de la muestra.

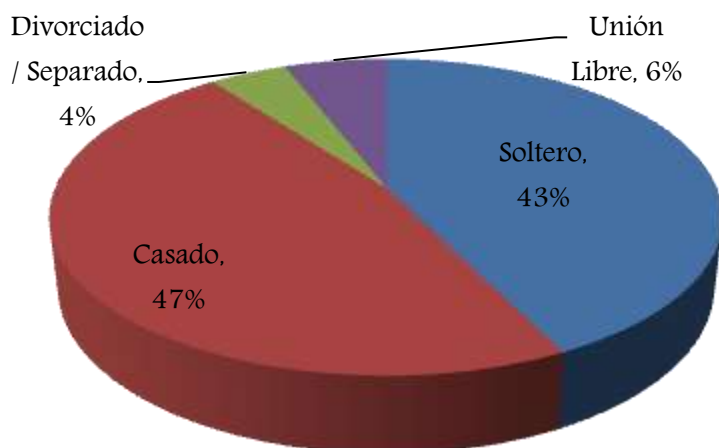


Figura 9. Estado Civil  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

Con respecto al estado civil de los ciudadanos encuestados en su gran mayoría son solteros (43%) o casados (47%), un pequeño porcentaje se encuentran divorciados o separados (4%) o viven en unión libre (6%).

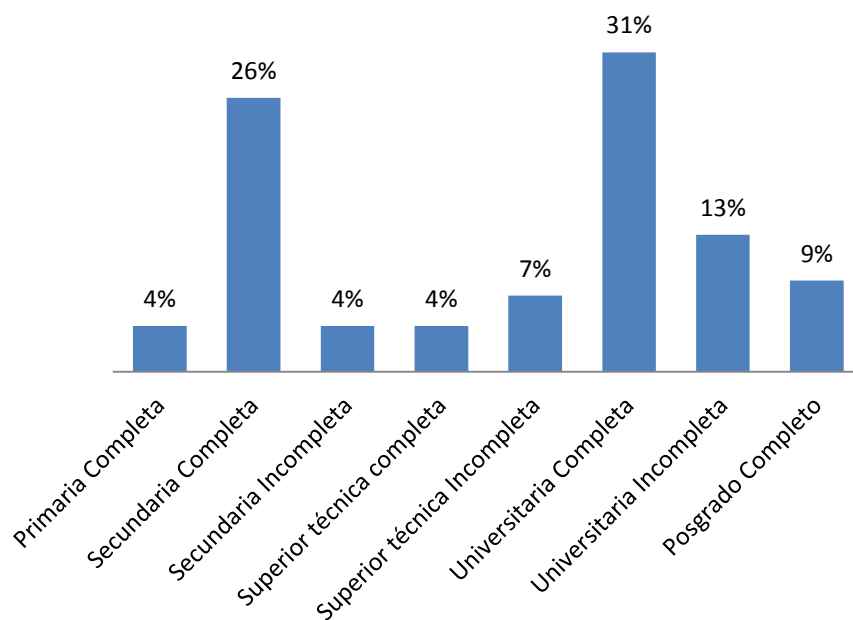


Figura 10. Nivel de Educación  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

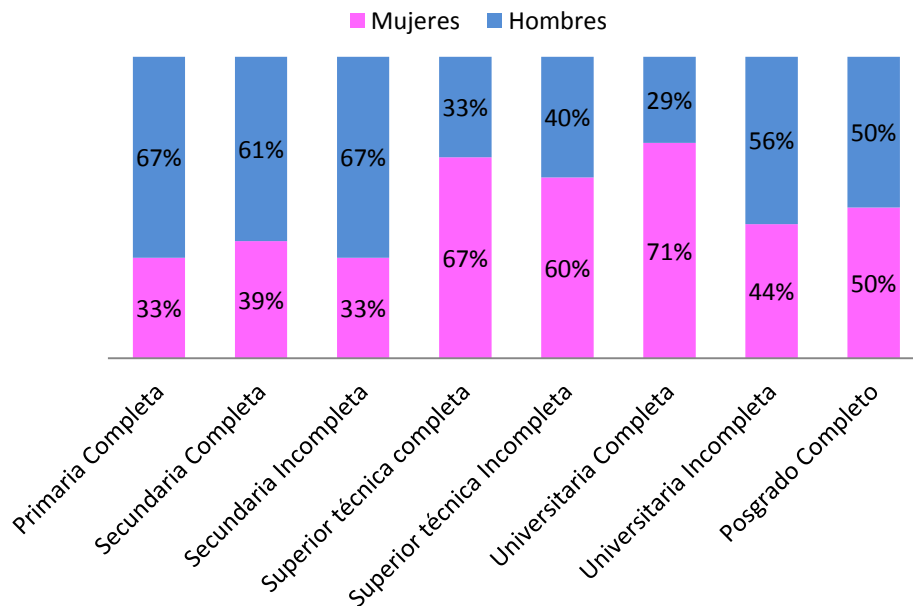


Figura 11. Nivel de Educación. Porcentaje por género  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

En cuanto al nivel de educación se pueden observar los resultados en orden al nivel de estudios alcanzados por cada persona. Se observa que el mayor número de personas se concentra en el nivel en el que se ha completado la secundaria, representando este grupo un 26% del total de la muestra, en donde un 39% son mujeres y un 61% son hombres; así como también se tiene un alto número de personas que han completado sus estudios universitarios, representando estos un 31% del total de la muestra, en donde un 71% son mujeres y un 29% son hombres.

Las cifras más bajas se observan en personas que han culminado la primaria, que tienen un estudio secundario incompleto y que poseen un estudio Superior Técnico completo; representando estos tres rangos un 4% cada uno respectivamente.

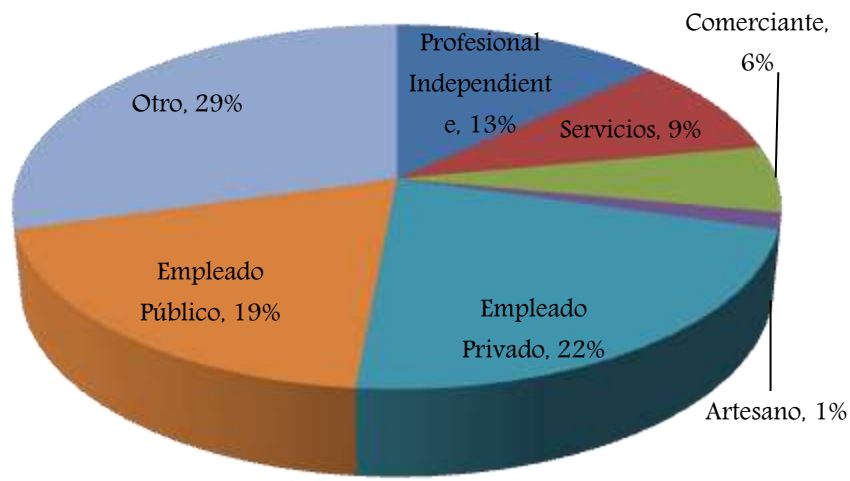


Figura 12. Actividad Económica  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

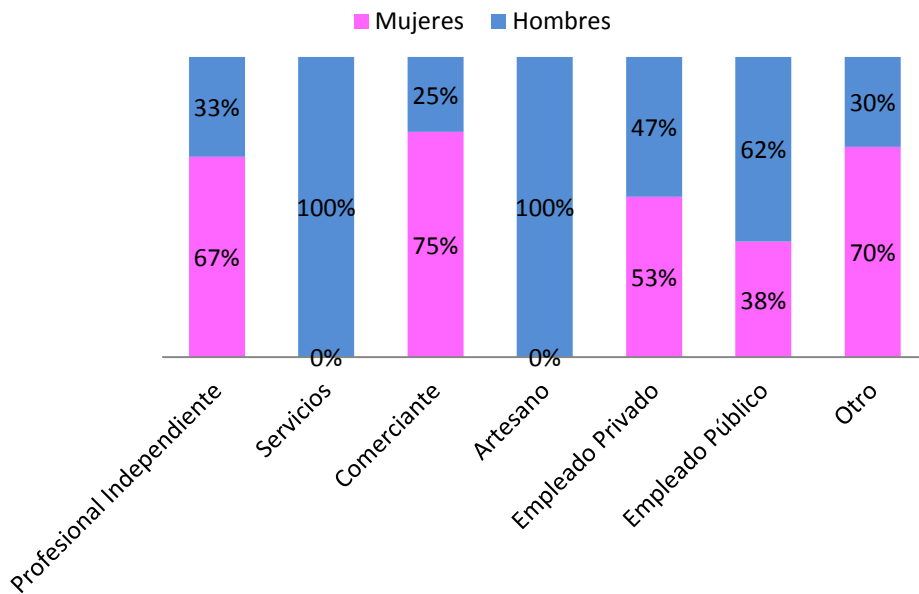


Figura 13. Actividad Económica. Porcentaje por género  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

En lo referente a la actividad económica dentro de las opciones dadas a las personas encuestadas, se evidencia que la mayoría trabaja como empleado privado (22%), seguido del número de personas que trabajan como empleados públicos (19%), luego se tiene un grupo de personas que trabajan como profesionales independientes representado por el 13% de la muestra, seguido por quienes prestan servicios (9%), a continuación se encuentra el grupo de personas que se dedican al comercio representando el 6% y finalmente las personas que se desempeñan como artesanos (1%).

Por otro lado un 29% de la muestra corresponde a personas que no se desempeñan en ninguna de las opciones sugeridas y constan en la opción otros.

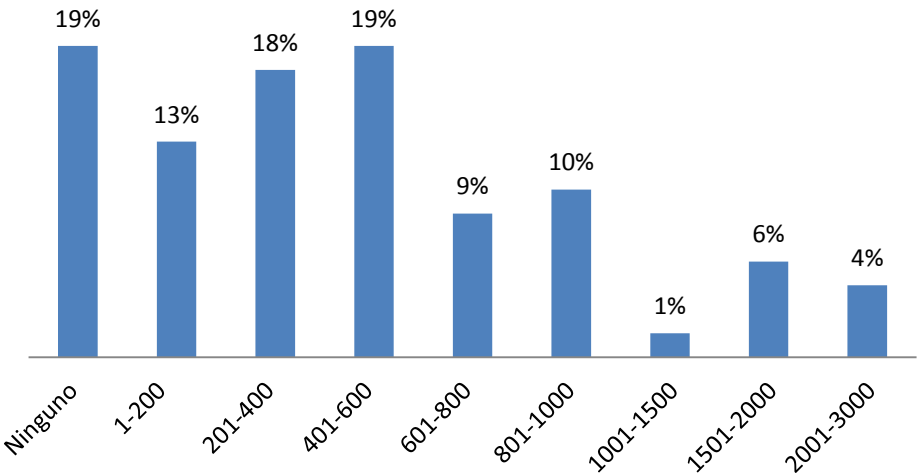


Figura 14. Ingresos Económicos  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

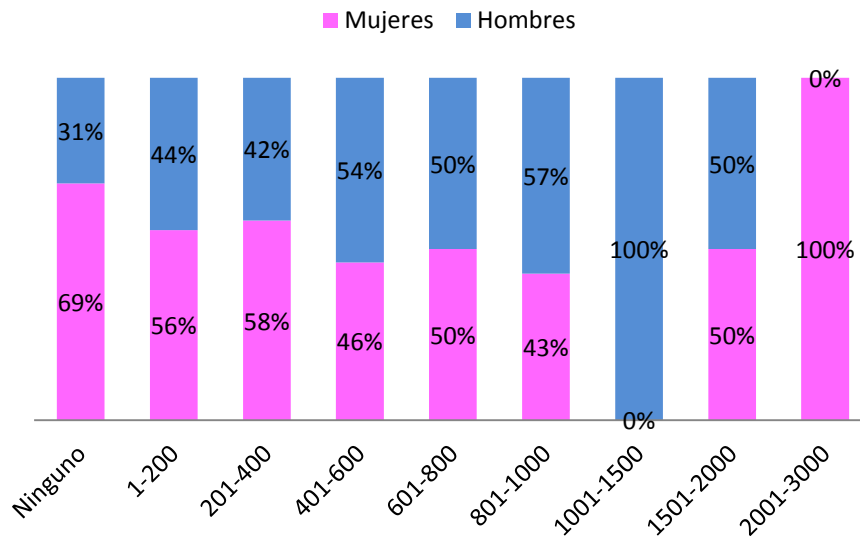


Figura 15. Ingresos Económicos  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

En cuanto a los ingresos percibidos no existe una tendencia única que sea demasiado marcada con respecto a las demás, sin embargo los rangos de ingresos que más sobresalen son de \$401 a \$600 con un 19%, luego de \$201 a \$400 con un 18%. El rango de ingresos económicos de menor porcentaje es de \$1001 a \$1500, representado por el 1%.

En general los salarios que mayoritariamente son percibidos por las personas encuestadas se encuentran entre \$201 y \$600.



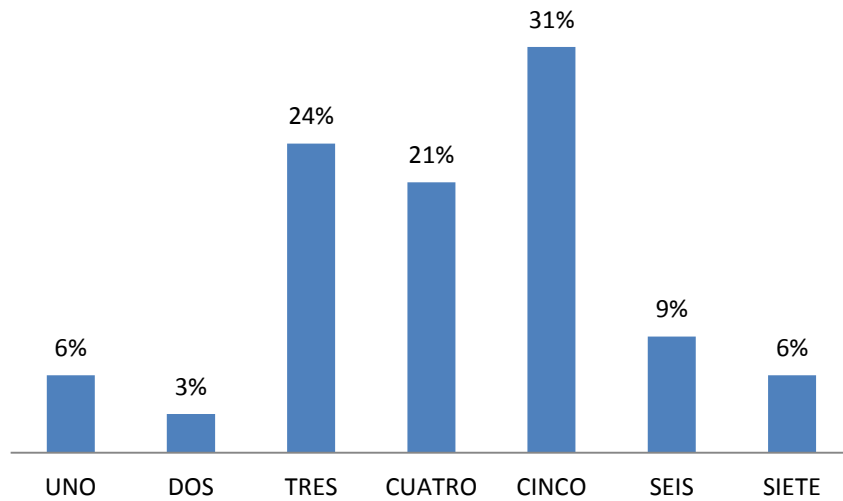


Figura 16. Número de personas que integran el grupo familiar  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

En el gráfico se puede observar que los hogares son conformados en su mayoría de 5 integrantes (31%), seguidos por un número de hogares conformados por 3 integrantes (21%), luego se tienen quienes están conformados por 4 integrantes (21%) y por 6 integrantes (9%). Los porcentajes más pequeños los tienen quienes están conformados por 7 y por 1 integrante con un 6% cada uno y finalmente, los hogares que están conformados por 2 integrantes representan un 3% de la muestra.

En promedio un hogar está conformado por 4 integrantes.

## PARTE II. PERCEPCIÓN

1. ¿Tiene usted conocimiento de que la planificación, regulación y control del tránsito y transporte terrestre en el Cantón es una competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cantón Loja?

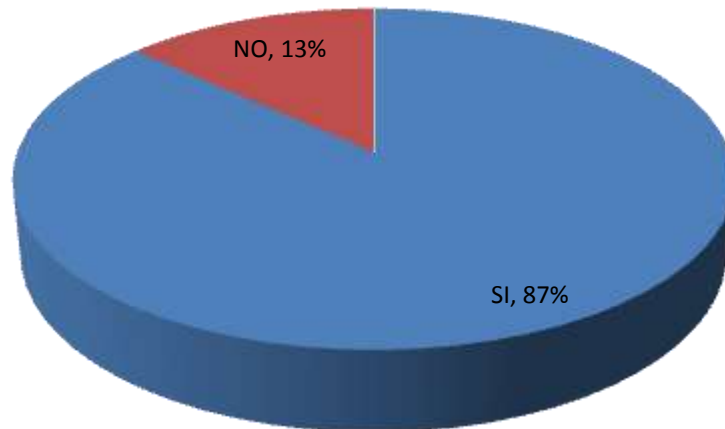


Figura 17. Número de personas que conocen quien está a cargo de la competencia de Tránsito  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

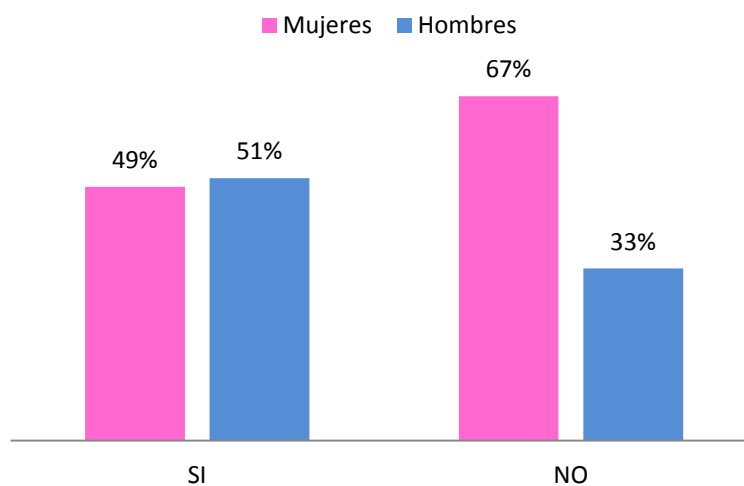


Figura 18. Número de personas que conocen quien está a cargo de la competencia de Tránsito. Porcentaje por género  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

Como se puede observar en el gráfico la gran mayoría de ciudadanos si tiene conocimiento de que esta competencia es asumida por el Municipio de Loja, un 87% de la población reconoce conocer acerca de esto. De esta respuesta afirmativa un 51% corresponde a los hombres y un 49% a las mujeres.

Contrastando a la respuesta anterior un 13% de los encuestados manifiestan no tener conocimiento acerca del manejo de esta competencia de tránsito. De este porcentaje un 67% corresponde a mujeres que desconocen acerca de este tema y el 33% restante corresponde a los hombres que afirman no tener conocimiento.

Se puede observar que la mayor parte de la ciudadanía conoce que es el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Loja quien planifica, regula y controla el tránsito y transporte terrestre en el Cantón.

**2. ¿Cómo califica usted al servicio de matriculación vehicular en Loja?**

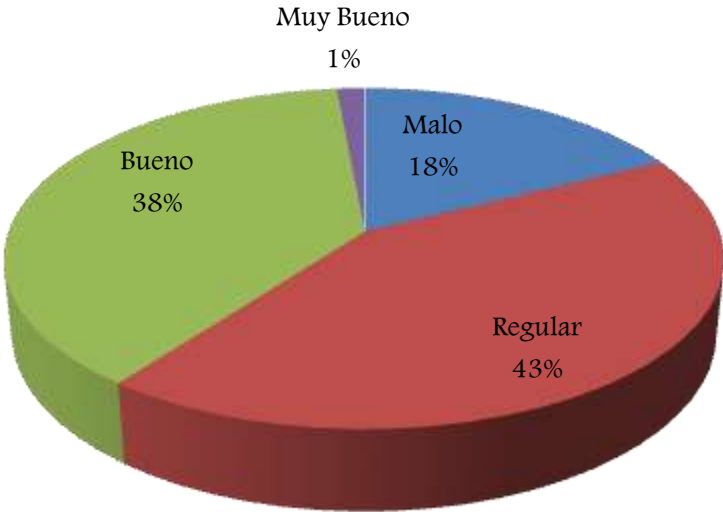


Figura 19. Calificación al servicio de matriculación vehicular  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

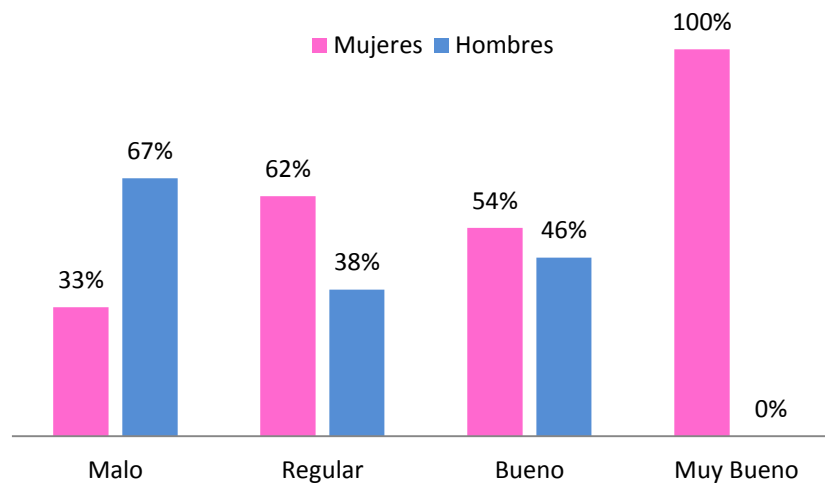


Figura 20. Calificación al servicio de matriculación vehicular. Porcentaje por género  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

Como se observa en el gráfico un 43% de las personas encuestadas califican como Regular al servicio de matriculación, la mayoría de las cuales son mujeres; seguidamente un 38% califica el servicio como Bueno, dentro de este rango también se observa que más de la mitad son mujeres quienes le dan esta calificación.

En cuanto al resto un 18% califica el servicio como Malo. Dentro de este rango la gran mayoría está representada por hombres.

Solamente un 1% manifiesta que el servicio es muy bueno, en este caso esta calificación de Muy Bueno sólo está representada por mujeres.

### ¿Por qué?

A continuación se indica a través de estos gráficos cuáles son las razones respectivas por las que las personas encuestadas califican el servicio como: Malo, Regular, Bueno Muy Bueno

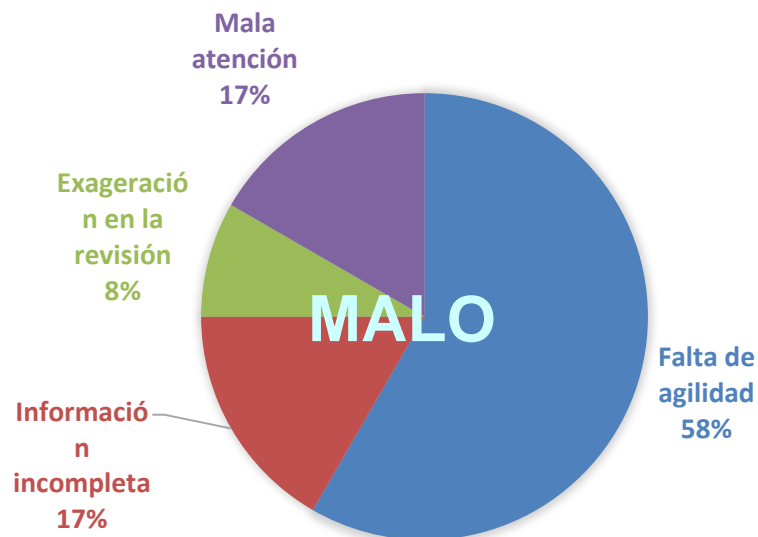


Figura 21. Servicio de matriculación MALO  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

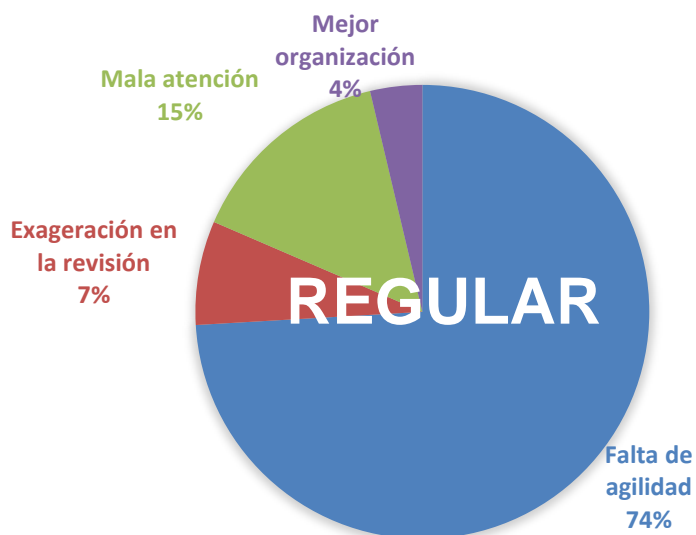


Figura 22. Servicio de matriculación REGULAR  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

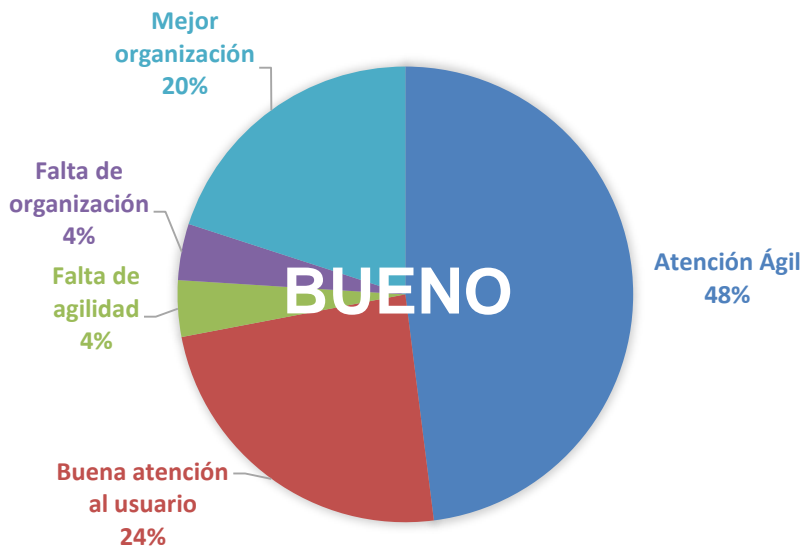


Figura 24. Servicio de matriculación BUENO  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

3. ¿Considera que el servicio de matriculación que realiza el municipio de Loja es mejor que el que realizaba la Agencia Nacional de Tránsito?

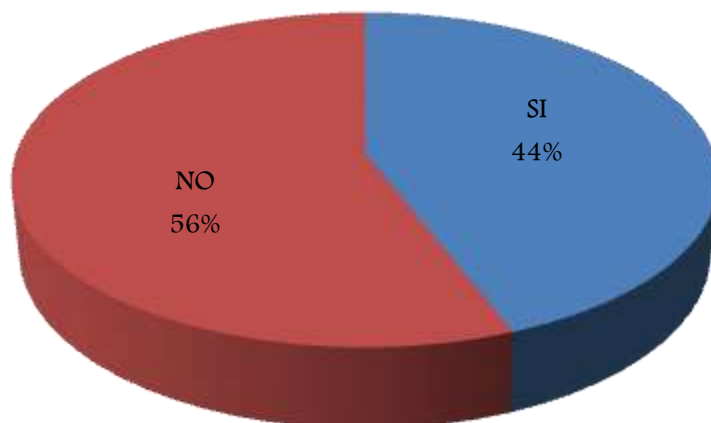


Figura 25. Calificación al servicio de matriculación vehicular realizado por el Municipio de Loja con relación a la Agencia Nacional de Tránsito  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

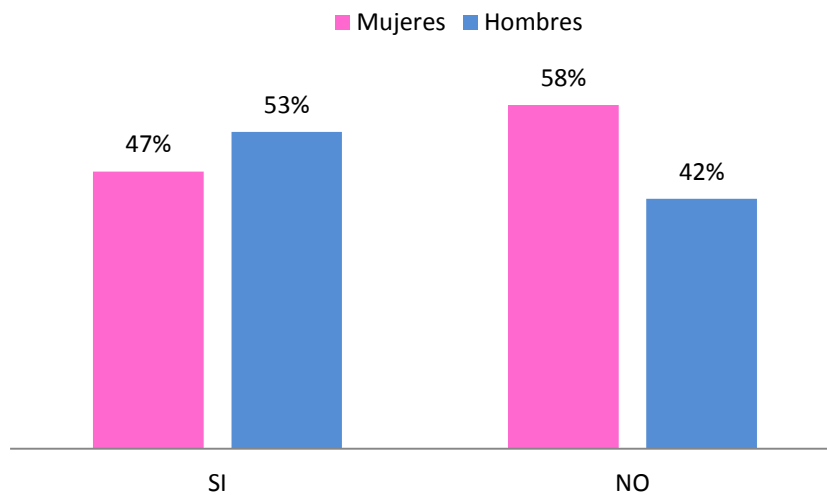


Figura 26. Calificación al servicio de matriculación vehicular realizado por el Municipio de Loja con relación a la Agencia Nacional de Tránsito. Porcentaje por género  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

Del total de personas encuestadas un 44% considera que el servicio es mejor, de los cuales un 53% son hombres y un 47% son mujeres. En cambio un 56% de los encuestados consideran que el servicio No es mejor, de este porcentaje el 58% son mujeres y el 42% son hombres.

### ¿Por qué?

A continuación se explica a través de estos gráficos cuáles son las razones respectivas por las que las personas encuestadas consideran que el servicio de matriculación es o no mejor realizado por el municipio de Loja con respecto a cuando era manejado por la Agencia Nacional de Tránsito.

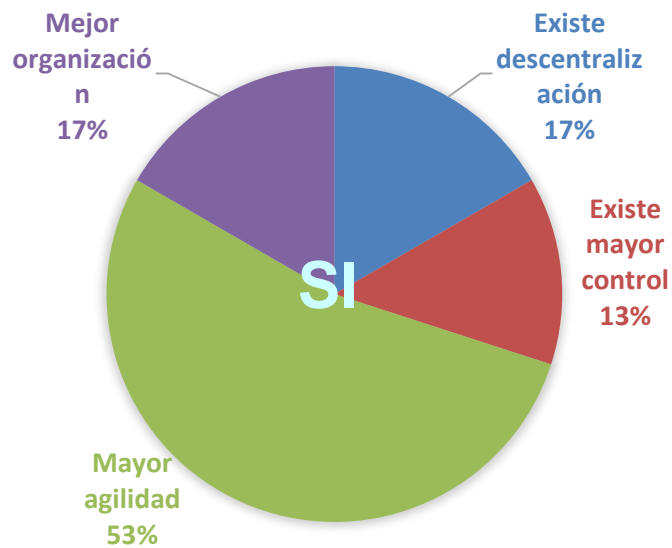


Figura 27. El servicio de matriculación vehicular realizado por el Municipio de Loja SI es mejor con relación a la Agencia Nacional de Tránsito. Porcentaje  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora



Figura 28. El servicio de matriculación vehicular realizado por el Municipio de Loja NO es mejor con relación a la Agencia Nacional de Tránsito. Porcentaje  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora



4. ¿Considera que el tiempo en el proceso de matriculación, con la competencia manejada por el Municipio en comparación a cuándo era manejada por la Agencia Nacional de Tránsito es?

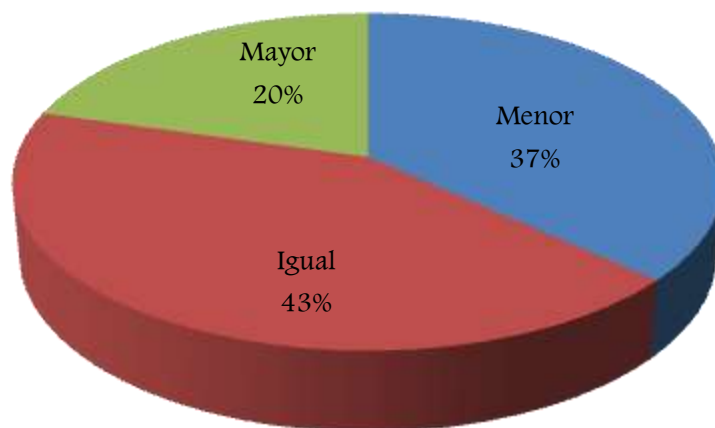


Figura 29. Calificación del tiempo de espera en el proceso de matriculación  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

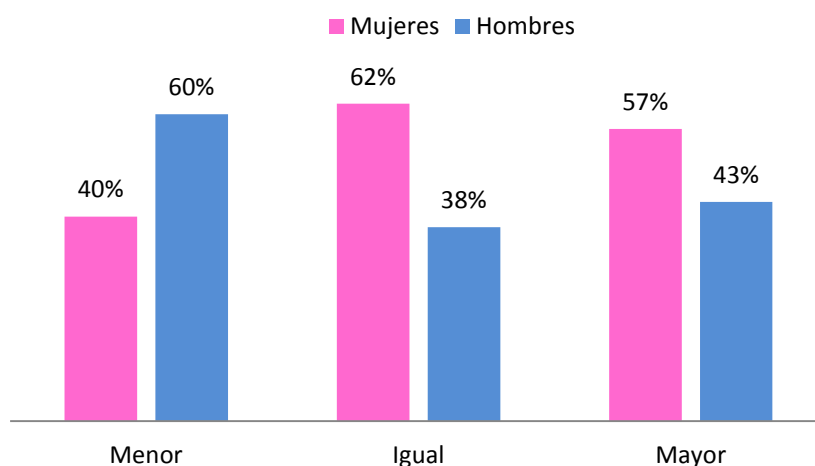


Figura 30. Calificación del tiempo de espera en el proceso de matriculación.  
 Porcentaje por género  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

En este caso se puede observar que un 37% de las personas encuestadas consideran que tiempo en el proceso de matriculación es menor, la mayoría de estas personas son hombres con un 67%, en cambio un 33% corresponde a mujeres.

Quienes consideran que el tiempo de matriculación es igual son el 43% que representa el porcentaje más alto, entre las tres opciones escogidas; de este porcentaje el 62% son mujeres y el 38% son hombres.

Existen también quienes consideran que el tiempo en el proceso de matriculación ahora es mayor, esto corresponde al 21% de los encuestados; de este porcentaje el 54% son mujeres y el 46% restante son hombres.

**5. ¿Considera que los costos del proceso de matriculación, con la competencia manejada por el Municipio en comparación a cuándo era manejada por la Agencia Nacional de Tránsito son?**

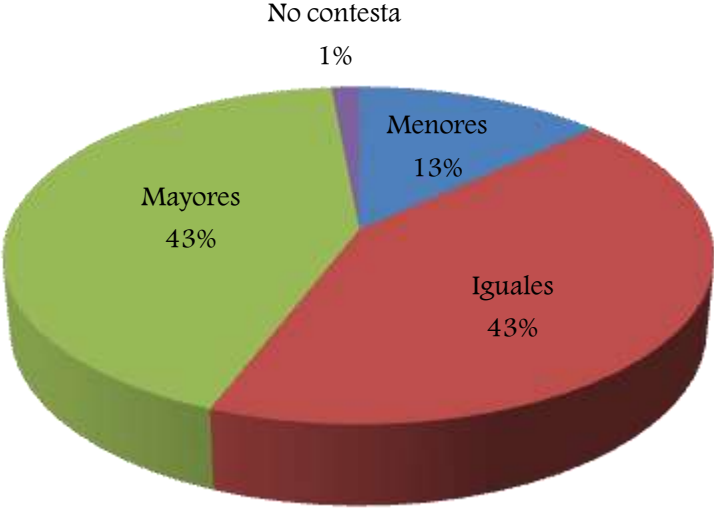


Figura 31. Calificación de los costos en el proceso de matriculación  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

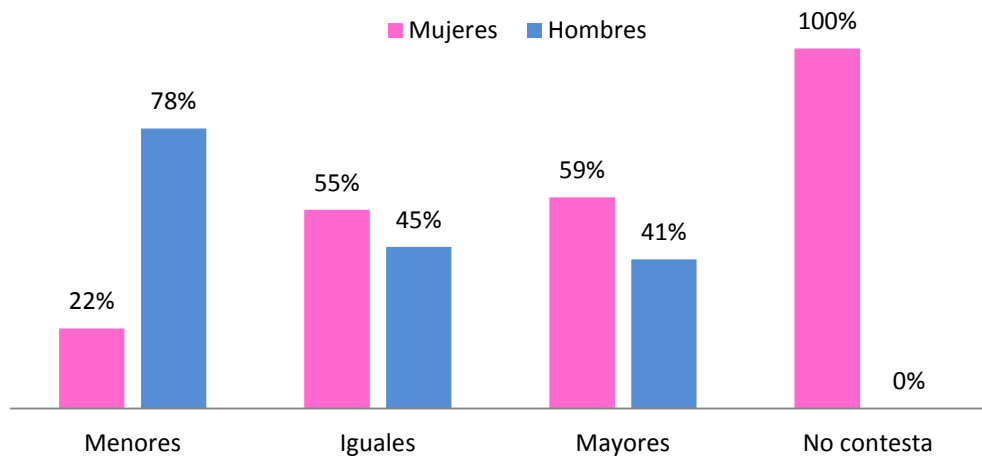


Figura 32. Calificación de los costos en el proceso de matriculación. Porcentaje por género  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

En lo referente a los costos en matriculación un pequeño porcentaje de encuestados consideran que son menores, estos representan un 13%, de los cuales 78% son hombres y 22% son mujeres.

Quienes consideran que los costos son iguales representan el 43%, de los cuales el 55% son mujeres y el 45% son hombres.

En un porcentaje igual 43% de personas encuestadas consideran que los costos son mayores ahora, de este número el 59% son mujeres y el 41% son hombres.

El porcentaje restante 1% corresponde a quienes no han dado respuesta a esta pregunta.

## 6. ¿Cómo califica usted al trabajo de los agentes civiles de tránsito?

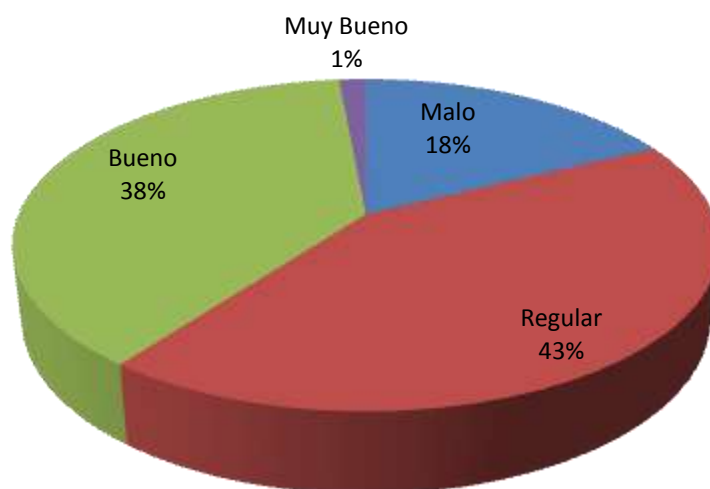


Figura 33. Calificación al trabajo de los agentes civiles de tránsito  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

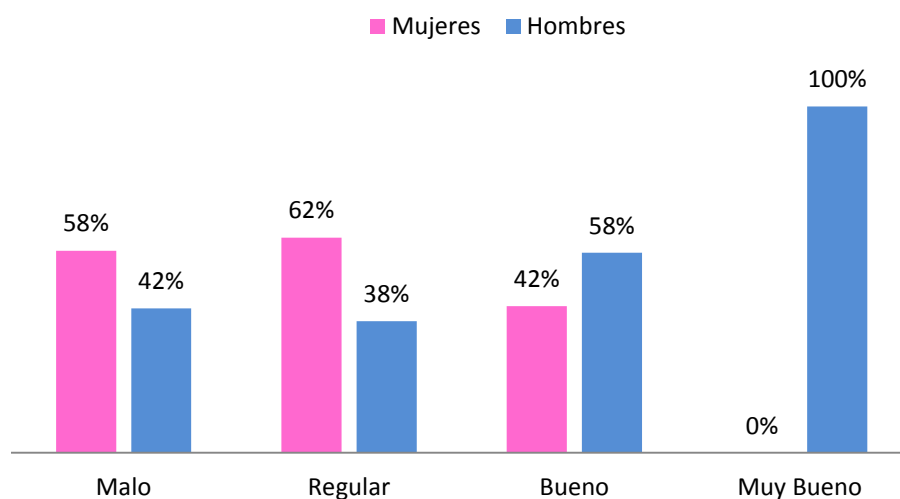


Figura 34. Calificación al trabajo de los agentes civiles de tránsito. Porcentaje por género  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

En el presente gráfico se puede observar que un 18% de personas consideran como malo al trabajo de los agentes civiles de tránsito, de los cuales un 58% son mujeres y el 42% son hombres.

Un porcentaje más significativo con respecto al rango anterior de los encuestados considera que el trabajo de los agentes de tránsito es regular, esto es un 43%. Dentro de este rango el 62% son mujeres y el 38% son hombres.

En cambio un 38% de encuestados califica como malo al trabajo de los agentes, de los cuales el 42% son mujeres y el 58% son hombres.

Solamente un 1% de los encuestados califica como muy bueno el trabajo. Este porcentaje es conformado únicamente por hombres.

**¿Por qué?**

A través de los siguientes gráficos se explica que motivos señalan las personas encuestadas para calificar al trabajo de los agentes civiles de tránsito como: Malo, Regular, Bueno Muy Bueno.

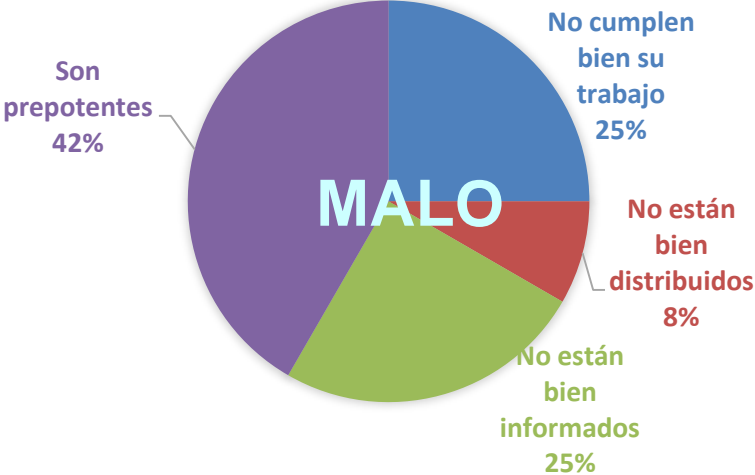


Figura 35. Calificación al trabajo de los agentes civiles de tránsito. MALO  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

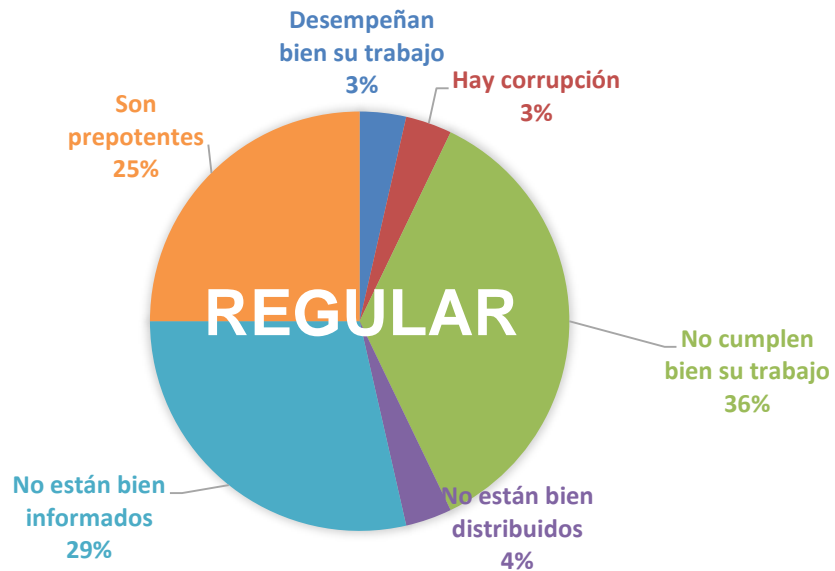


Figura 36. Calificación al trabajo de los agentes civiles de tránsito. REGULAR  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

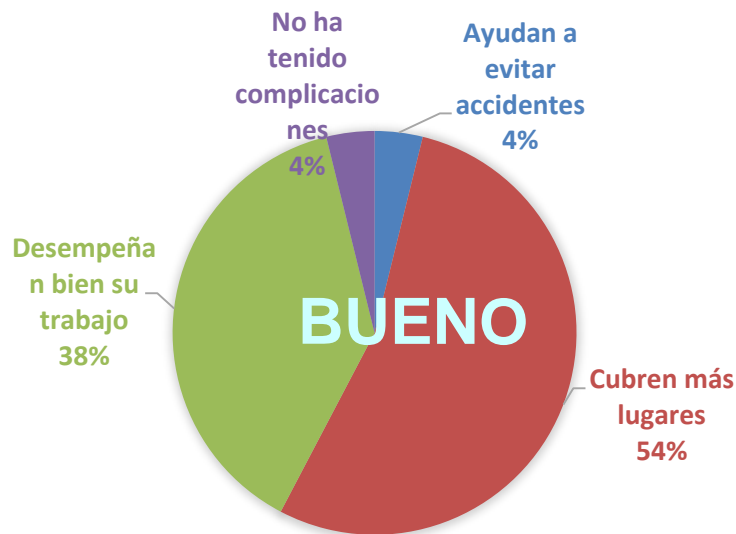


Figura 37. Calificación al trabajo de los agentes civiles de tránsito. BUENO  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora



Figura 38. Calificación al trabajo de los agentes civiles de tránsito.  
MUY BUENO  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

**7. ¿El trabajo de los agentes civiles de tránsito, con relación al que efectuaba la Policía Nacional es?**

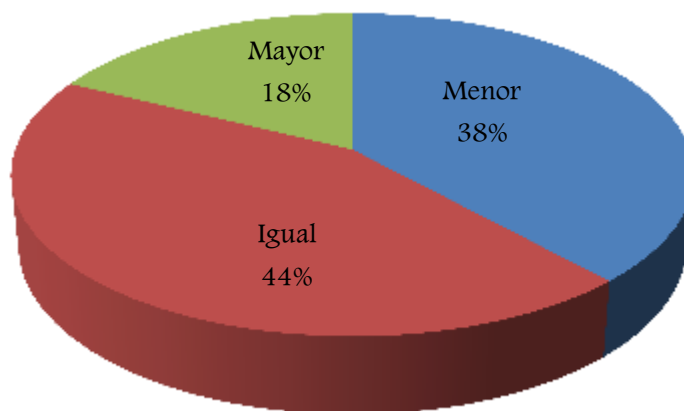


Figura 39. Calificación al trabajo de los agentes civiles de tránsito con relación al que efectuaba la Policía Nacional  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

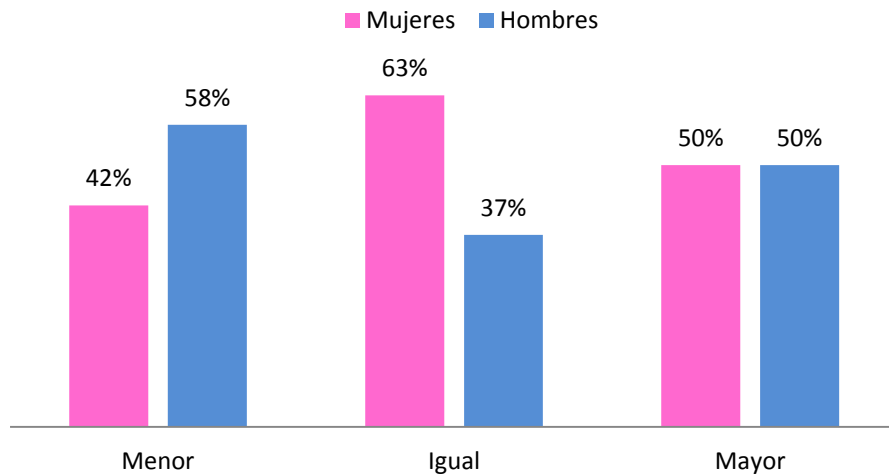


Figura 40. Calificación al trabajo de los agentes civiles de tránsito con relación al que efectuaba la Policía Nacional. Porcentaje por género

Fuente: Encuesta a la ciudadanía

Elaboración: La autora

En el gráfico se puede observar que el 38% de las personas encuestadas considera que el trabajo de los agentes civiles de tránsito es menor en relación al que efectuaba la policía nacional. De este porcentaje el 42% está representado por mujeres y el 58% por hombres.

El 44% de las personas considera que el trabajo es igual de los cuales el 63% son mujeres y el 37% restante son hombres.

Con respecto a quienes piensan que los agentes de tránsito realizan un trabajo mayor que la policía nacional, estos representan sólo un 18% del total de encuestados. De este número el 50% son hombres y el 50% mujeres.

### ¿Por qué?

A través de los siguientes gráficos se explica por qué las personas consideran que el trabajo de los agentes civiles de tránsito es Menor, Igual o Mayor al que efectuaba la Policía Nacional.



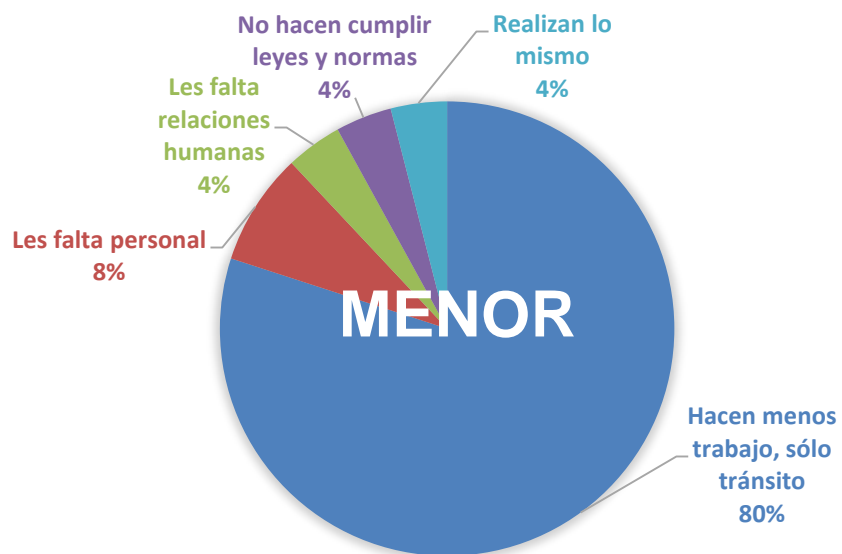


Figura 41. Calificación al trabajo de los agentes civiles de tránsito con relación al que efectuaba la Policía Nacional. MENOR  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

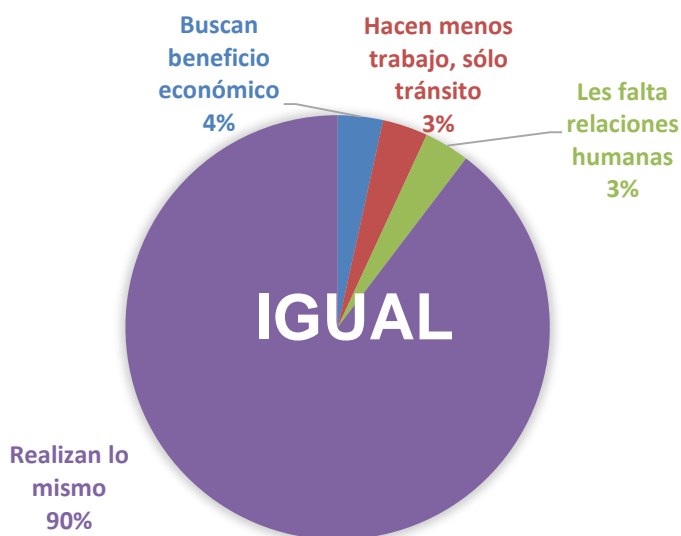


Figura 42. Calificación al trabajo de los agentes civiles de tránsito con relación al que efectuaba la Policía Nacional. IGUAL  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

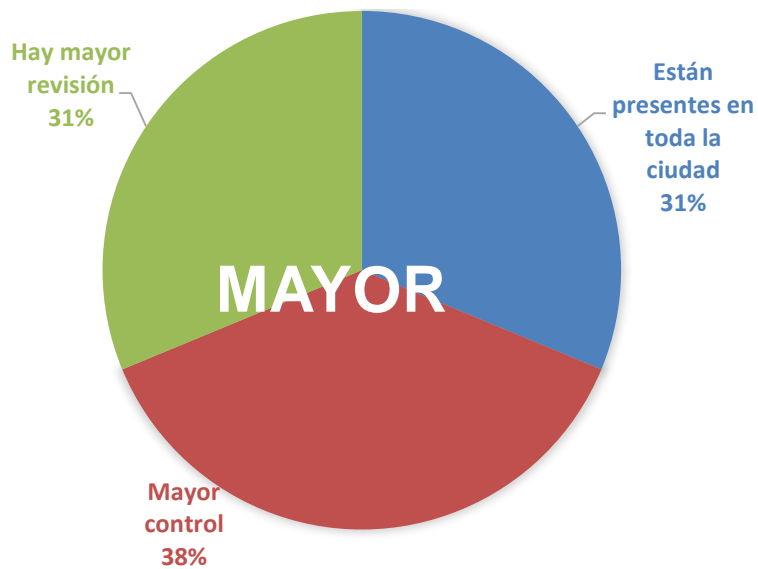


Figura 43. Calificación al trabajo de los agentes civiles de tránsito con relación al que efectuaba la Policía Nacional. MAYOR  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

8. ¿Considera usted que el número de agentes de tránsito en el Cantón es suficiente para abastecer las necesidades de control de tránsito, transporte y seguridad vial?

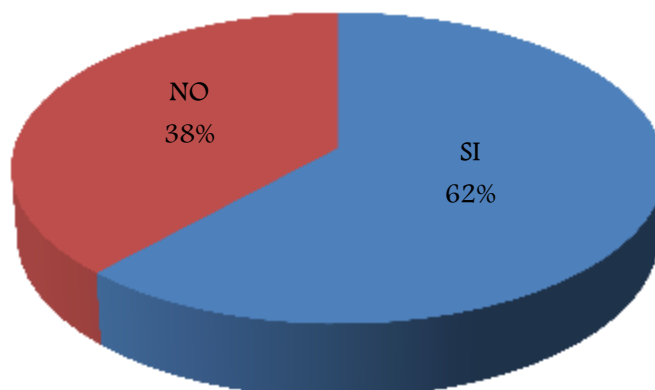


Figura 44. Suficiente número de agente de tránsito  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

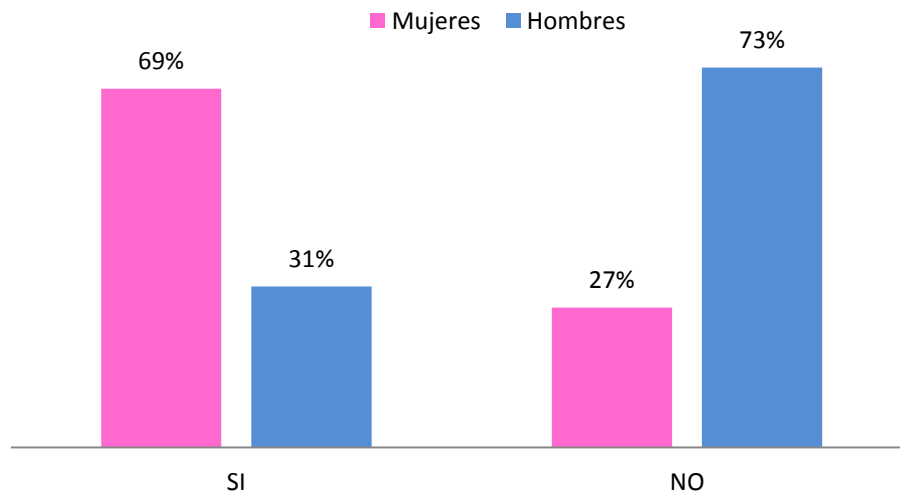


Figura 45. Suficiente número de agente de tránsito. Porcentaje por género  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

El 62% de las personas encuestadas considera que el número de agentes civiles de tránsito es suficiente para abastecer las necesidades. De este porcentaje el 69% está representado por mujeres, mientras que sólo el 31% está representado por hombres.

Con respecto a quienes consideran que el número de agentes de tránsito no es suficiente, estos representan el 38% de las personas encuestadas. De este porcentaje el 27% son mujeres, mientras que el 73% son hombres.

### 9. ¿Cómo califica usted al sistema de fotomultas?

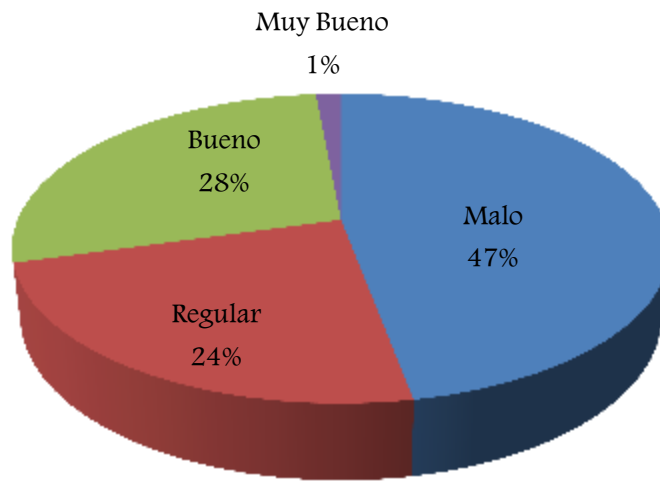


Figura 46. Calificación al sistema de fotomultas  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

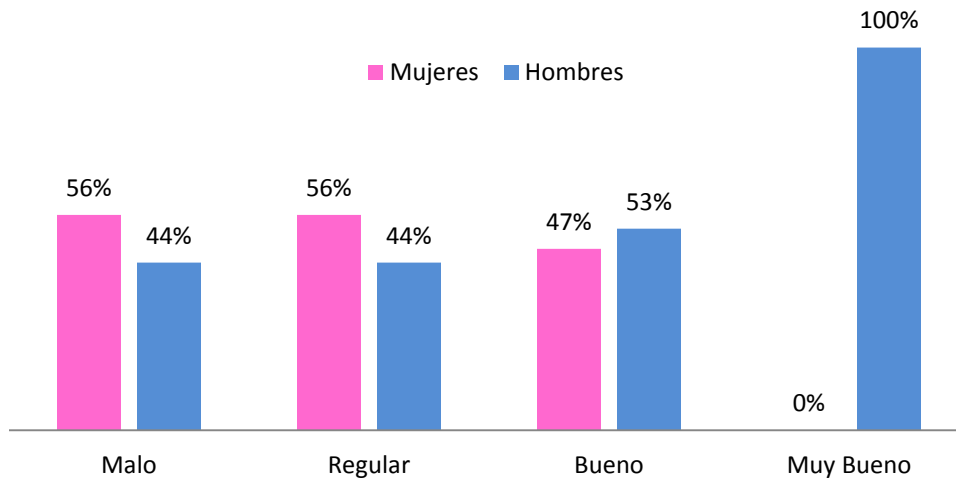


Figura 47. Calificación al sistema de fotomultas. Porcentaje por género  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

## ¿Por qué?

A través de los siguientes gráficos se explica que motivos señalan las personas encuestadas para calificar al sistema de fotorradars como: Malo, Regular, Bueno Muy Bueno

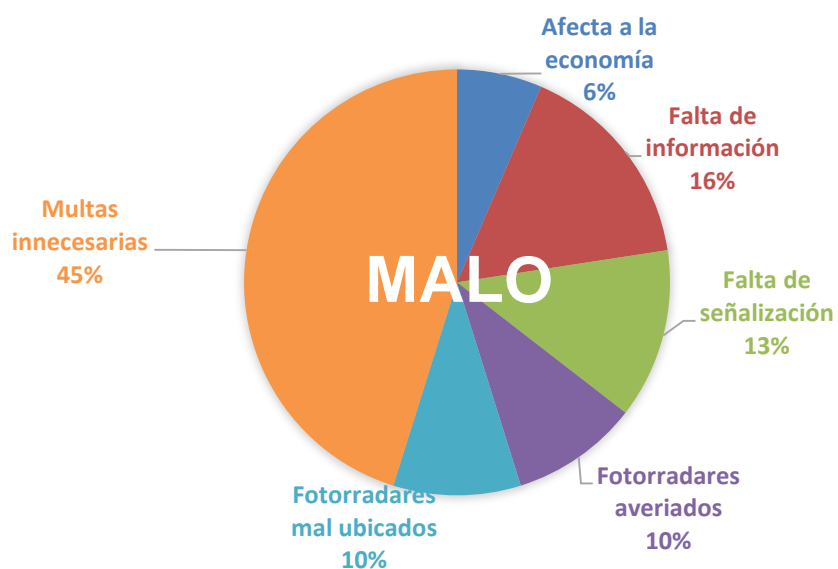


Figura 48. Calificación al sistema de fotorradars. MALO

Fuente: Encuesta a la ciudadanía

Elaboración: La autora

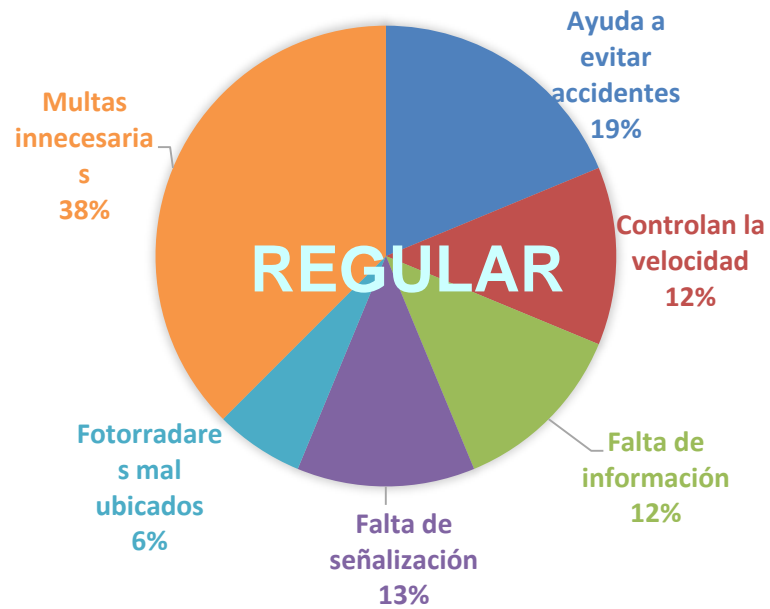


Figura 49. Calificación al sistema de fotomultas. REGULAR  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

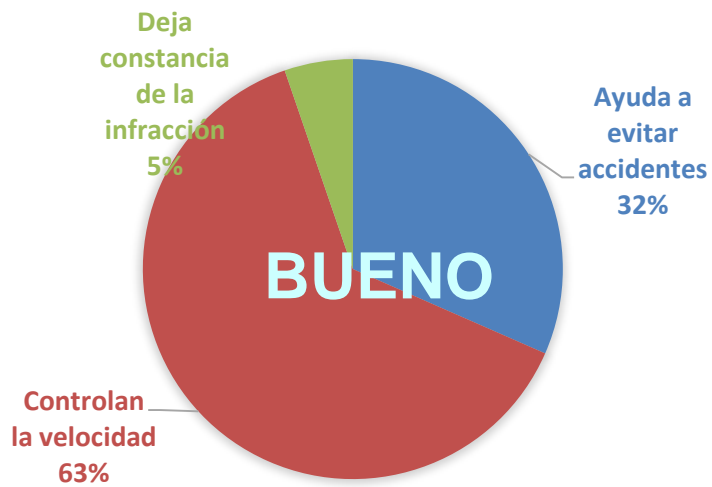


Figura 50. Calificación al sistema de fotomultas. BUENO  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora



Figura 51. Calificación al sistema de fotomultas. MUY BUENO  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

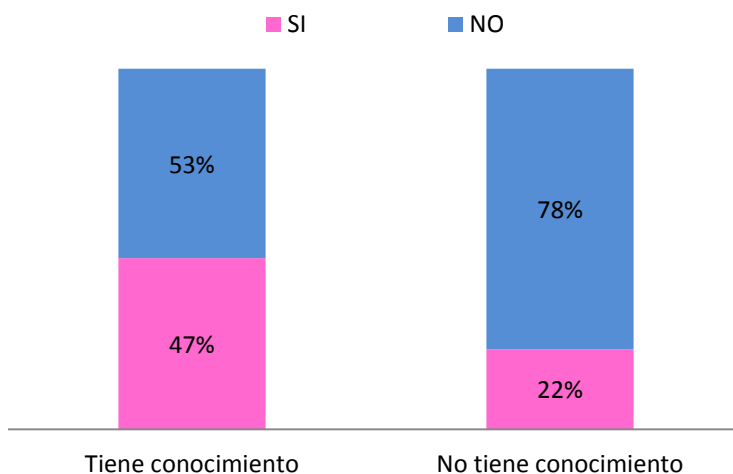


Figura 52. Consideración de la calidad del servicio de matriculación que realiza el Municipio de Loja en relación al conocimiento del manejo descentralizado del tránsito y transporte terrestre por parte del GAD Municipal.  
Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
Elaboración: La autora

En el gráfico anterior se observa la opinión de los usuarios con respecto al manejo de la matriculación por parte del Municipio en comparación a cuando era manejada por la ANT. Esto tomando en cuenta del conocimiento de los usuarios acerca de la descentralización del cantón Loja en la competencia de tránsito y transporte terrestre. En ambos casos cuando han tenido o no conocimiento del procesos de descentralización, consideran que la calidad en la matriculación no es mejor a la que realizaba la ANT.

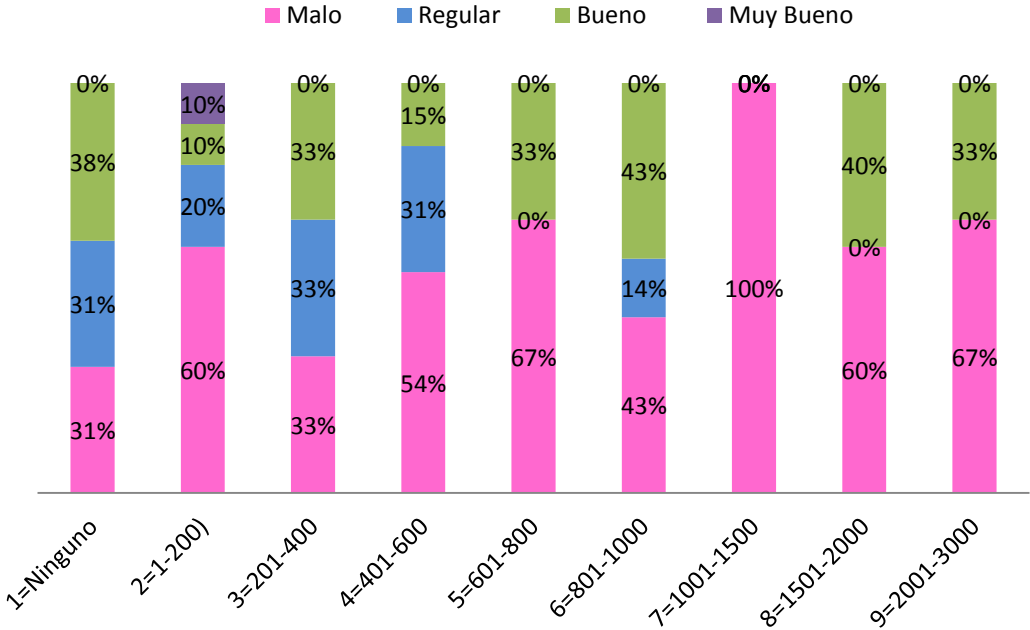


Figura 53. Calificación al sistema de fotomultas, de acuerdo a los ingresos de los usuarios.  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

En cada uno los rangos de ingresos percibidos se muestra que los usuarios en su mayoría consideran que el sistema de fotomultas es Malo



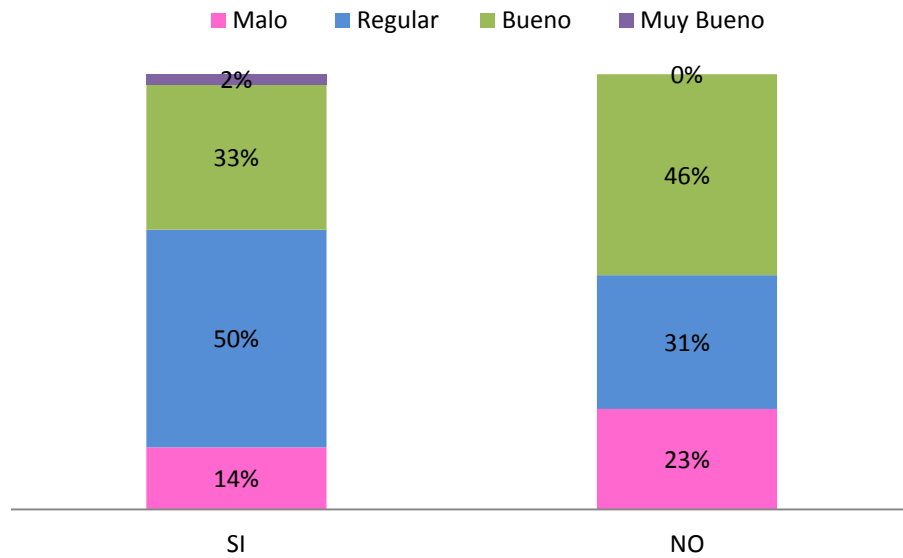


Figura 54. Calificación al trabajo de los agentes de tránsito, de acuerdo a la consideración de que existe el número suficiente para abastecer las necesidades de tránsito  
 Fuente: Encuesta a la ciudadanía  
 Elaboración: La autora

En el gráfico se observa que tanto quienes creen que existen los suficientes agentes de tránsito, como quienes consideran que no lo hay, en su mayoría consideran el trabajo de

8

## CONCLUSIONES

- El GAD Municipal del Cantón Loja ha asumido las distintas competencias asignadas por parte del Gobierno Central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales a partir del proceso de descentralización que comenzó en el año 2010.
- En lo referente a la competencia de Tránsito Transporte Terrestre y seguridad Vial, se ha asumido la misma por parte del GAD Municipal del Cantón Loja y se han llevado a cabo distintos proyectos como parte de un plan de trabajo que busca ofrecer un mejor servicio a la ciudadanía.
- Con respecto a la percepción ciudadana de los distintos servicios relacionados a la competencia de Tránsito Transporte Terrestre y seguridad Vial, de acuerdo a la opinión de los usuarios aún existen muchas falencias en la competencia de tránsito manejada por el Gad Municipal del Cantón Loja, tanto en la calidad del servicio como en el tiempo de espera empleado para realizar los distintos trámites.

## **RECOMENDACIONES**

- Es necesario verificar el tiempo de espera de cada uno de los trámites relacionados con el tránsito y transporte terrestre en el Cantón Loja, de manera que el servicio ofrecido a la ciudadanía sea óptimo.
- Con respecto al papeleo necesario para realizar cada trámite se debería considerar brindar una mejor orientación a los usuarios, de manera que no deban movilizarse a distintos puntos de la ciudad en busca de información. Hacen falta un mejor nivel de información al usuario por parte del personal a cargo de la competencia de tránsito.
- En cuanto al servicio prestado por el personal administrativo así como por los agentes de tránsito, se debería guardar especial cuidado en cuanto al buen trato al usuario y mejorar en algunos casos las relaciones humanas, ya que existen algunas observaciones por parte de los usuarios de la falta de existencia de cordialidad y buen trato.

## Cronograma de actividades

Actividades	Febrero - Agosto 2017																								
	FEBRERO				MARZO				ABRIL				MAYO				JUNIO				JULIO				AGOS
	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 1
Elección del tema de investigación	■																								
Elaboración del resumen, introducción y justificación del proyecto de investigación		■																							
Elaboración de metodología, esquema de contenidos y cronograma de actividades			■																						
Revisión por parte del tutor designado				■																					
Desarrollo del capítulo 1				■																					
Desarrollo del capítulo 2					■																				
Desarrollo del capítulo 3						■																			
Revisión por parte del tutor designado						■																			
Desarrollo del capítulo 4							■																		
Formulación de encuestas y cálculos de muestreo							■																		
Levantamiento de encuestas								■	■	■															
Revisión de encuestas										■															
Tabulación de datos de encuestas											■	■	■												
Análisis de datos tabulados												■	■	■											
Revisión por parte del tutor designado																			■						
Elaboración de las conclusiones y recomendaciones																				■					
Revisión por parte del tutor designado y correcciones																					■	■	■	■	
Presentación del proyecto de investigación																								■	

## BIBLIOGRAFÍA

- Alí K. Galíndez Figueroa. (2011). Descentralización y desarrollo regional, disponible en: <http://www.ilustrados.com/tema/3202/Descentralizacion-desarrollo-regional.html>
- Alburquerque, F. (2004). Revista de la Cepal 82. abril 2004. II El avance de los procesos de democratización y descentralización. Desarrollo económico local y descentralización en América Latina, disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10946/082157171\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10946/082157171_es.pdf?sequence=1)
- Arze, F. y Martínez, J. (2003). Descentralización en Latinoamérica desde una perspectiva de países pequeños: Bolivia, El Salvador, Ecuador y Nicaragua. Economics Department Andrew Young School of Policy Studies Georgia State University, disponible en: <http://ww2.educarchile.cl/UserFiles/P0001%5CFile%5CDescentralizaci%C3%B3n%20latinoamerica.pdf>
- Asamblea constituyente. Constitución de la República del Ecuador. Título V Organización Territorial del Estado. Capítulo Primero Principios generales. Art. 238-241, disponible en: [http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización Presidencia de la República del Ecuador. COOTAD (2010), disponible en: <https://www.loja.gob.ec/files/image/LOTAIP/2014/cootad.pdf>
- Constitución de la república del Ecuador. Asamblea constituyente (2008), disponible en: [http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)

- Descentralización e impuesto predial rural. (2004). Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma, disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5444s/y5444s00.pdf>
- Dirección de monitoreo y evaluación a GAD. Evaluación de resultados a la gestión de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad en los GAD municipales. Consejo Nacional de Competencias (2015), disponible en: [file:///C:/Users/catalina/Downloads/evaluacion\\_transito%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/catalina/Downloads/evaluacion_transito%20(1).pdf)
- Finot, I. (2001). Descentralización en América Latina: teoría y práctica. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7261/S01030319\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7261/S01030319_es.pdf?sequence=1)
- Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Loja. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Loja – 2012. Cap. 7 Modelo de Gestión, disponible en: <http://www.loja.gob.ec/files/pdot/modelogestion.pdf>
- Jordan, R. y Simoni, D. (1998). CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Ciudades Intermedias de América Latina y El Caribe: Propuestas para la Gestión Urbana. MAE Ministero degli Affari Esteri Cooperazione Italiana, disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31024/S9800066\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31024/S9800066_es.pdf?sequence=1)
- Ordenanza que fija las Tarifas de Transporte Intracantonal o Urbano en el Cantón Loja, disponible en: [https://www.loja.gob.ec/files/documentos/2015-03/ord\\_tarifas\\_transporte\\_urbano.pdf](https://www.loja.gob.ec/files/documentos/2015-03/ord_tarifas_transporte_urbano.pdf)
- Plan Nacional de Descentralización. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, disponible en: <http://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-de-descentralizacion/>

- Plan Nacional de Descentralización 2012 – 2015. CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS - SENPLADES / 1ª edición – Quito 2012, disponible en: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Plan-Nacional-de-Descentralizaci%C3%B3n-2012-2015.pdf>
- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. (2014). Municipio de Loja, disponible en: <https://www.loja.gob.ec/files/image/LOTAIP/podt2014.pdf>
- Recopilación Codificada de la Legislación Municipal de Loja (2015). Plan Loja Siglo XXI, disponible en: [https://www.loja.gob.ec/files/documentos/2016-01/codificado\\_municipio\\_2015.pdf](https://www.loja.gob.ec/files/documentos/2016-01/codificado_municipio_2015.pdf)
- Reforma a la Ordenanza de Creación del Sistema Integrado de Transporte Urbano de la Ciudad de Loja, SITU (2013), disponible en: [https://www.loja.gob.ec/files/documentos/2014-10/ref\\_ordenanza\\_situ.pdf](https://www.loja.gob.ec/files/documentos/2014-10/ref_ordenanza_situ.pdf)

## **ANEXOS**



## **Anexo No. 1**

### **Ordenanza que fija las tarifas de transporte intracantonal o urbano en el Cantón Loja**

#### **ORDENANZA QUE FIJA LAS TARIFAS DE TRANSPORTE INTRACANTONAL O URBANO EN EL CANTÓN LOJA**

##### **CAPÍTULO I**

##### **TARIFA**

**Artículo 1.- Ámbito de aplicación:** La presente ordenanza rige para el sistema de transporte intracantonal o urbano en el cantón Loja.

**Artículo 2.- Tarifas:** Se fijan como tarifas de transporte intracantonal o urbano, las siguientes:

- a) Tarifa común o única: treinta (30) centavos de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica.
- b) Tarifa especial: quince (15) centavos de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica.

Los beneficiarios de la tarifa especial son todas las personas a las que hace referencia el artículo 46 del Reglamento a la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

##### **CAPÍTULO II**

##### **CALIDAD DEL SERVICIO**

**Artículo 3.- Consorcio Único:** Las cooperativas y compañías de transporte urbano que operan en el cantón Loja, deberán constituirse obligatoriamente en un solo consorcio o persona jurídica, con el objeto de garantizar la prestación continua del servicio público de transporte.

**Artículo 4.- Caja Común:** La persona jurídica que se constituya de conformidad con el artículo 3, operará obligatoriamente bajo el sistema de caja común. Cuya administración estará a cargo de ésta (Consortio), y la distribución de valores bajo el control de un fideicomiso.

**Artículo 5.- Unidades nuevas:** Todos los vehículos que operen en la ruta troncal serán nuevos, y se renovarán de manera constante una vez concluido el plazo para que el que estén autorizados.

**Artículo 6.- Paradas:** En las paradas de buses de la ruta troncal se implementará un sistema de tablero electrónico que permita saber la hora de llegada de cada unidad a la que se instalará un sistema de posicionamiento global o GPS; con lo cual se garantiza la plena vigencia del Sistema Integrado de Transporte Urbano, SITU.

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA:** La presente ordenanza entrará en vigencia una vez que, por parte de los transportistas, se haya cumplido con los parámetros de calidad 6 determinados en el capítulo II de este acto normativo, previo informe técnico y posterior resolución del señor Alcalde.

**SEGUNDA:** Se autoriza al consorcio que se constituya al amparo de esta ordenanza la implementación de los equipos tecnológicos que sean necesarios para el control de la caja común, siempre que estos no impidan el libre uso a personas con discapacidad, de la tercera edad, niños o mujeres embarazadas.

**TERCERA:** En todo aquello no establecido expresamente en esta ordenanza se estará a lo dispuesto en la "Ordenanza de creación del Sistema Integrado de Transporte Urbano de la ciudad de Loja, SITU", sus reformas y disposiciones de la Unidad Municipal de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en observancia con disposiciones nacionales vigentes.

Dada en el salón del Cabildo, a los siete días del mes de noviembre del año dos mil catorce.

Dr. José Bolívar Castillo Vivanco

Dra. Blanca Morocho Riofrío

**ALCALDE DE LOJA**

**SECRETARIA GENERAL**

**RAZÓN:** Dra. Blanca Morocho Riofrío, Secretaria General del Concejo Municipal de Loja, CERTIFICA: que la ORDENANZA QUE FIJA LAS TARIFAS DE TRANSPORTE INTRACANTONAL O URBANO EN EL CANTÓN LOJA, fue discutida y aprobada en las sesiones ordinarias del veinticuatro de octubre y siete de noviembre del año dos mil catorce, en primer y segundo debates, respectivamente; siendo aprobado su texto en la última fecha; el mismo que es enviado al señor alcalde, Dr. José Bolívar Castillo Vivanco; en tres ejemplares para la sanción u observación correspondiente de conformidad al Artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, 7 Autonomía y Descentralización. Loja, a los diez días del mes de noviembre del año dos mil catorce.

Dra. Blanca Morocho Riofrío

**SECRETARIA GENERAL**

**Dr. José Bolívar Castillo Vivanco, ALCALDE DE LOJA.-**

Al tenor del artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, por haberse cumplido el procedimiento establecido en el mencionado Código Orgánico, SANCIONO expresamente su texto y dispongo su promulgación para conocimiento del vecindario lojano.- Loja, a los diez días del mes de noviembre del año dos mil catorce.

Dr. José Bolívar Castillo Vivanco

**ALCALDE DE LOJA**

**Anexo No. 2**

**Encuesta de percepción ciudadana para analizar la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial en la ciudad de Loja**

# Universidad Técnica Particular de Loja

*La Universidad Católica de Loja*

**ENCUESTA DE PERCEPCIÓN CIUDADANA PARA ANALIZAR LA COMPETENCIA DE TRÁNSITO, TRANSPORTE TERRESTRE Y SEGURIDAD VIAL EN LA CIUDAD DE LOJA**

Buenos días, mi nombre es Catalina Calle, soy estudiante de la Universidad Técnica Particular de Loja, estoy realizando una encuesta para el servicio descentralizado de la competencia de tránsito.

Sus respuestas se utilizarán solamente para fines académicos y serán confidenciales. La entrevista le tomará 10 minutos. Durante la entrevista, si hay alguna pregunta que usted quisiera hacer por favor siéntase libre de hacerla, recuerde que su opinión es muy importante para nosotros.

Nro.

## A. INTRODUCCIÓN

**NOMBRE DEL ENCUESTADOR:** \_\_\_\_\_

**FECHA:** \_\_\_\_\_

## UBICACIÓN

Parroquia: .....

Barrio: .....

## PARTE I. INFORMACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA

**1. Provincia y Ciudad** .....

**2. El entrevistado es:**

Hombre ( )

Mujer ( )

**3. Edad:** .....años

**4. Estado Civil:**

Soltero ( )

Casado ( )

Divorciado/Separado ( )

Viudo ( )

Unión Libre ( )

Otro: especifique.....

**5. Nivel de Educación:**

Sin instrucción ( )

Primaria completa ( ) Primaria incompleta ( )

Secundaria completa ( ) Secundaria incompleta ( )

Superior técnica completa ( ) Superior técnica incompleta ( )

Universitaria completa ( ) Universitaria incompleta ( )

Postgrado completo ( ) Postgrado incompleto ( )

**6. Principal actividad económica a la que se dedica:**

Profesional independiente ( )      Servicios ( )  
 Comerciante ( )      Artesano ( )  
 Empleado Privado ( )      Empleado público ( )  
 Otro ( )      Especifique: .....

**7. ¿Cuál de los siguientes rangos es el más cercano a sus ingresos totales del último mes?**

Ninguno ( )	
1 - 200 ( )	1001 - 1500 ( )
201 - 400 ( )	1501 - 2000 ( )
401 - 600 ( )	2001 - 3000 ( )
601 - 800 ( )	3001 - 4000 ( )
801 - 1000 ( )	Más de 4000 ( )

**8. ¿Cuál es el número de personas que integran su familia, incluido ud?.....**

**PARTE II. PERCEPCIÓN**

**10. ¿Tiene usted conocimiento de que la planificación, regulación y control del tránsito y transporte terrestre en el Cantón es una competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cantón Loja?**

Si ( )

No ( )

**11. ¿Cómo califica usted al servicio de matriculación vehicular en Loja?**

Malo ( )  
 Regular ( )  
 Bueno ( )  
 Muy Bueno ( )

Por qué?

**12. ¿Considera que el servicio de matriculación que realiza el municipio de Loja es mejor que el que realizaba la Agencia Nacional de Tránsito?**

Si ( )

No ( )

Por qué?

**13. ¿Considera que el tiempo en el proceso de matriculación, con la competencia manejada por el Municipio en comparación a cuándo era manejada por la Agencia Nacional de Tránsito es?**

Menor ( )  
 Igual ( )  
 Mayor ( )

**14. ¿Considera que los costos del proceso de matriculación, con la competencia manejada por el Municipio en comparación a cuándo era manejada por la Agencia Nacional de Tránsito son?**

Menores ( )  
 Iguales ( )  
 Mayores ( )

**15. ¿Cómo califica usted al trabajo de los agentes civiles de tránsito?**

- Malo ( )
- Regular ( )
- Bueno ( )
- Muy Bueno ( )

Por qué?

16. ¿El trabajo de los agentes civiles de tránsito, con relación al que efectuaba la Policía Nacional es?

- Menor ( )
- Igual ( )
- Mayor ( )

Por qué?

17. ¿Considera usted que el número de agentes de tránsito en el Cantón es suficiente para abastecer las necesidades de control de tránsito, transporte y seguridad vial?

Si ( )

No ( )

18. ¿Cómo califica usted al sistema de fotomultas?

- Malo ( )
- Regular ( )
- Bueno ( )
- Muy Bueno ( )

Por qué?

Su opinión es muy valiosa. Gracias por su tiempo y por haber contribuido con esta encuesta.

Por favor le solicitamos nos ayude con la siguiente información, con la finalidad de verificar la autenticidad de la misma.

#### INFORMACIÓN PARA COMPROBACIÓN

Nombres y apellidos: .....

Correo electrónico.....

Teléfono.....

Anexo No. 3

Tabulación de encuesta

**PARTE I. INFORMACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA**

	PARROQUIA					
	El Sagrario	San Sebastián	Sucre	El Valle	Carigán	Punzara
Mujeres	2	8	20	1	1	4
Hombres	1	4	14	8	2	3
	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>34</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>7</b>

	EDAD										
	16-20	21-25	26-30	31-35	36-40	41-45	46-50	51-55	56-60	61-65	66-70
Mujeres	6	6	5	4	3	3	2	3	2	1	1
Hombres	6	5	4	3	3	3	2	2	2	1	1
	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

	ESTADO CIVIL					
	Soltero	Casado	Divorciado/Separado	Viudo	Unión Libre	Otro
Mujeres	12	18	2	0	4	
Hombres	17	14	1	0	0	
	<b>29</b>	<b>32</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	

	PRINCIPAL ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE DEDICA						
	Profesional Independiente	Servicios	Comerciante	Artesano	Empleado Privado	Empleado Público	Otro
Mujeres	6	0	3	0	8	5	14
Hombres	3	6	1	1	7	8	6
	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>13</b>	<b>20</b>

NIVEL DE EDUCACIÓN											
	Sin instrucción	Primaria Completa	Primaria Incompleta	Secundaria Completa	Secundaria Incompleta	Superior técnica completa	Superior técnica Incompleta	Universitaria Completa	Universitaria Incompleta	Posgrado Completo	Posgrado Incompleto
Mujeres	0	1	0	7	1	2	3	15	4	3	0
Hombres	0	2	0	11	2	1	2	6	5	3	0
	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>18</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>21</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>0</b>

INGRESOS PROMEDIOS DEL MES ANTERIOR											
	Ninguno	1-200	201-400	401-600	601-800	801-1000	1001-1500	1501-2000	2001-3000	3001-4000	Más de 4000
Mujeres	9	5	7	6	3	3	0	2	3	0	0
Hombres	4	4	5	7	3	4	1	2	0	0	0
	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

NÚMERO DE PERSONAS QUE INTEGRAN EL NÚCLEO FAMILIAR								
	1	2	3	4	5	6	7	99
Mujeres	0	2	8	11	10	2	3	0
Hombres	4	0	8	3	11	4	1	1
	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>16</b>	<b>14</b>	<b>21</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>1</b>

## PARTE II. PERCEPCIÓN

	Tiene usted conocimiento de que la planificación, regulación y control del tránsito y transporte terrestre en el Cantón es una competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cantón Loja? ( 1=Si; 2=No)	
	SI	NO
Mujeres	29	6
Hombres	30	3
	<b>59</b>	<b>9</b>

	¿Cómo califica usted al servicio de matriculación vehicular en Loja?			
	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
Mujeres	4	18	14	1
Hombres	8	11	12	0
	<b>12</b>	<b>29</b>	<b>26</b>	<b>1</b>



	<b>¿Considera que el servicio de matriculación que realiza el municipio de Loja es mejor que el que realizaba la Agencia Nacional de Tránsito?</b>	
	<b>SI</b>	<b>NO</b>
Mujeres	14	22
Hombres	16	16
	<b>30</b>	<b>38</b>

	<b>¿Considera que el tiempo en el proceso de matriculación, con la competencia manejada por el Municipio en comparación a cuándo era manejada por la Agencia Nacional de Tránsito es?</b>		
	<b>Menor</b>	<b>Igual</b>	<b>Mayor</b>
Mujeres	10	18	8
Hombres	15	11	6
	<b>25</b>	<b>29</b>	<b>14</b>

	<b>¿Cómo califica usted al trabajo de los agentes civiles de tránsito?</b>			
	<b>Malo</b>	<b>Regular</b>	<b>Bueno</b>	<b>Muy Bueno</b>
Mujeres	7	18	11	0
Hombres	5	11	15	1
	<b>12</b>	<b>29</b>	<b>26</b>	<b>1</b>

	<b>¿El trabajo de los agentes civiles de tránsito, con relación al que efectuaba la Policía Nacional es?</b>		
	<b>Menor</b>	<b>Igual</b>	<b>Mayor</b>
Mujeres	11	19	6
Hombres	15	11	6
	<b>26</b>	<b>30</b>	<b>12</b>

	<b>¿Considera usted que el número de agentes de tránsito en el Cantón es suficiente para abastecer las necesidades de control de tránsito, transporte y seguridad vial?</b>	
	<b>SI</b>	<b>NO</b>
Mujeres	29	7
Hombres	13	19
	<b>42</b>	<b>26</b>

	¿Cómo califica usted al sistema de fotomultas?			
	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
Mujeres	18	9	9	0
Hombres	14	7	10	1
	<b>32</b>	<b>16</b>	<b>19</b>	<b>1</b>

Anexo No. 4

Diapositivas del Conversatorio “Descentralización en el Ecuador” realizado por el departamento de Economía en el campus UTPL.



# La descentralización en el Ecuador

María Caridad Vázquez  
Secretaria Ejecutiva CNC

20 de Junio, 2017

## Evolución de la descentralización



## El Ecuador de antes



Modelo individualista y excluyente  
(a la carta y uno a uno)



Competencias difusas y  
sobrepuestas



Procesos de transferencia de  
competencias sin recursos



Recursos centralizados en Quito y  
Guayaquil.



## Marco jurídico y política pública



### Constitución del Ecuador – Artículo 1

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, **unitario**, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera **descentralizada**.



### Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) – Artículo 105

La descentralización de la gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definida de competencias con los respectivos talentos humanos y de recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los GAD.

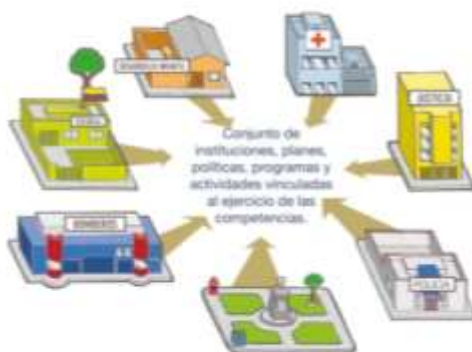


### Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017)- Objetivo no. 1

Consolidar el estado democrático y la construcción del poder popular.



## Sistema Nacional de Competencias



SECTORES
<p><b>Privativos:</b></p> <p>Por su naturaleza y ámbito, las competencias y facultades son del gobierno central</p> <p><b>Estratégicos:</b></p> <p>El Estado en sus diversos niveles de gobierno se reserva todas sus competencias y facultades</p>
<p><b>Comunes:</b></p> <p>Son todos los demás sectores del Estado susceptibles de mayor o menor nivel de descentralización y desconcentración</p>



## Competencias



Son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades.

### Tipos

#### Exclusivas

Titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno

#### Concurrentes

Titularidad corresponde a varios niveles de gobierno

#### Residuales

No están asignadas en la Constitución o en la ley a favor de los GAD

#### Adicionales

Son parte de los sectores o materias comunes, no están asignadas expresamente por la Constitución o el Cootad

### Facultades

#### Rectoría

Capacidad para emitir política pública

#### Planificación

Articulación de política pública con la planificación

#### Regulación

Emisión de normativa necesaria para el cumplimiento de la política pública

#### Control

Capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas

#### Gestión

Provisión de servicios públicos



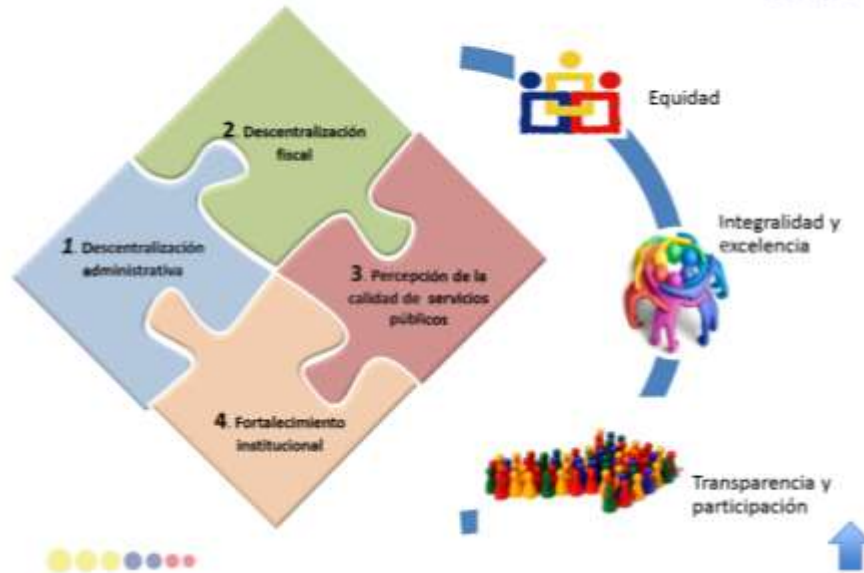
## Consejo Nacional de Competencias



## Consejo Nacional de Competencias



## Evaluación de la descentralización



## El 100% de las competencias exclusivas constitucionales han sido transferidas e implementadas



**Competencias transferidas:** Riego y drenaje, Cooperación Internacional No Reembolsable, Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, y Patrimonio Cultural.

**Competencias reguladas:** Dragado y relleno hidráulico, Forestación y reforestación, Áridos y pétreos, Gestión ambiental, Fomento de actividades productivas, Vialidad, Prevención, protección, socorro y extinción de incendios, desarrollo de las actividades turísticas.

## El modelo de equidad territorial para las transferencias de recursos está consolidado



Las transferencias por MET han crecido en 45% durante el periodo 2011-2015, de 2015 a 2016 se reducen en 22%.

En el periodo 2011-2013, los ponderadores buscan la equidad territorial. Para el periodo 2014-2017, además, se premia la eficiencia de los GAD.



\*Asignación total del monto B: 1,557,773 millones, vigencia Ley de Equilibrio de las Finanzas Públicas. FUENTE: Ministerio de Finanzas

El MET procura que la asignación de recursos a los GAD genere equidad territorial en el país.



## Gini de las transferencias per cápita a GAD por monto B (2011-2016)



FUENTE: Ministerio de Finanzas

El coeficiente de Gini de las transferencias per cápita por monto B es bastante pequeño y tienen una tendencia a la baja, cumpliendo el objetivo del MET.

Las diferencias en las asignaciones se deben a que existen unos GAD más eficientes que otros (el MET considera criterios de eficiencia).





## Transferencias para el ejercicio de nuevas competencias



Costeo de competencias para establecer un sistema equitativo de redistribución de los recursos, mediante fórmulas de distribución que recogen criterios sectoriales y territoriales de cada competencia.



**Tránsito, transporte terrestre y seguridad vial**

**Patrimonio arquitectónico y cultural**

Para la transferencia de los recursos pendientes de 2015 y 2016 (USD 12,8 millones), MinFin suscribió un convenio con AME y BDE.

**Riego y drenaje**

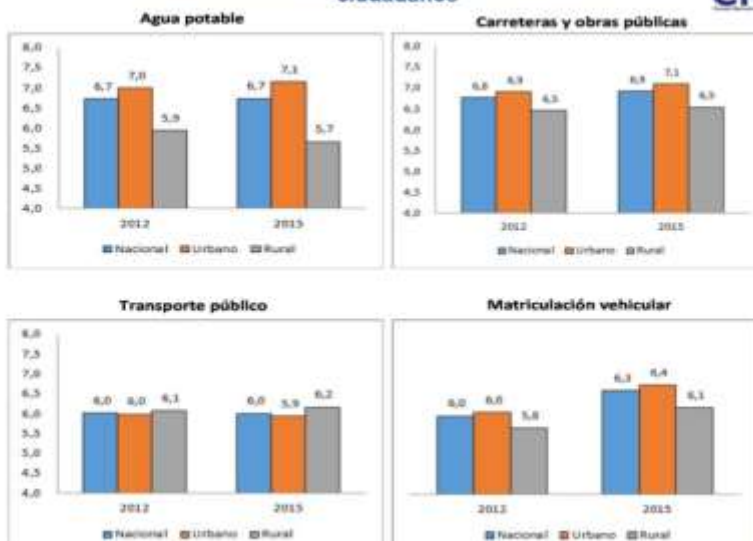
Para la transferencia de los recursos pendientes de 2015 y 2016 (USD 70,5 millones), MinFin suscribió un convenio con Congope y BDE.

**Asignaciones a los GAD provinciales por concepto de la competencia de Riego y Drenaje 2011-2016 (Millones de dólares)**



FUENTE: Ministerio de Finanzas.

## Percepción de calidad de los servicios públicos en los ciudadanos



FUENTE: Encuesta julio 2013, 2014, 2016 - INEC

Cumplimiento de la meta de fortalecimiento institucional establecida en el Plan Nacional del Buen Vivir



**Meta 1.3. Alcanzar el 50% de GAD que cumplan al menos un programa de fortalecimiento institucional**



✓  
La meta anual esperada de 2016 ha sido superada satisfactoriamente en 11 puntos porcentuales.

FUENTE: CNC



**Estrategia de implementación de la descentralización 2016 - 2017**



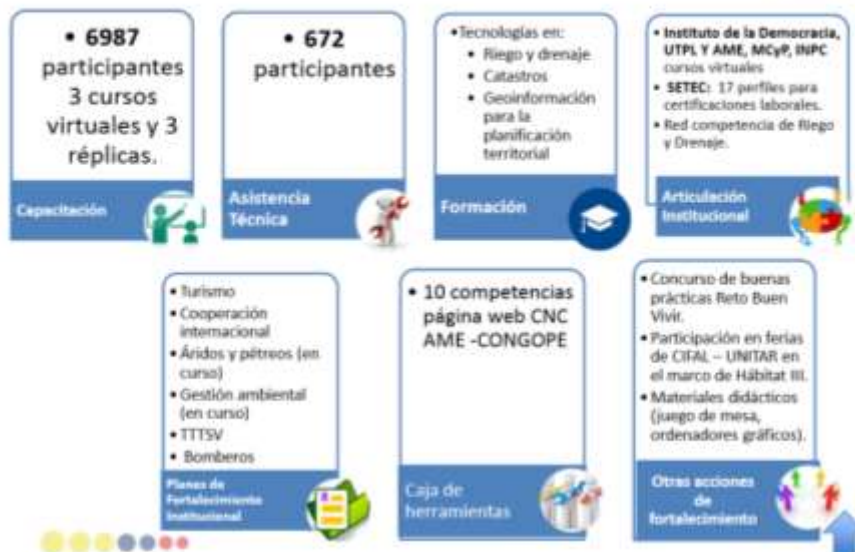
FUENTE: CNC



## Institucionalización del proceso de descentralización



## Procesos de fortalecimiento institucional 2016-2017



### Tránsito, transporte terrestre y seguridad vial



El 88% de los GAD dispone de personal especializado

### Prevención, protección, socorro y extinción de incendios



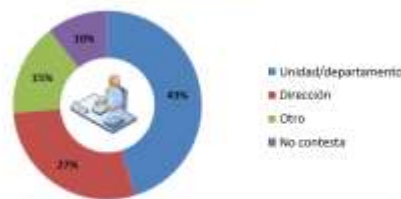
El 67% de los GAD dispone de personal especializado.

### Patrimonio cultural y arquitectónico



El 46% de los GAD cuentan con personal especializado.

### Áridos y pétreos



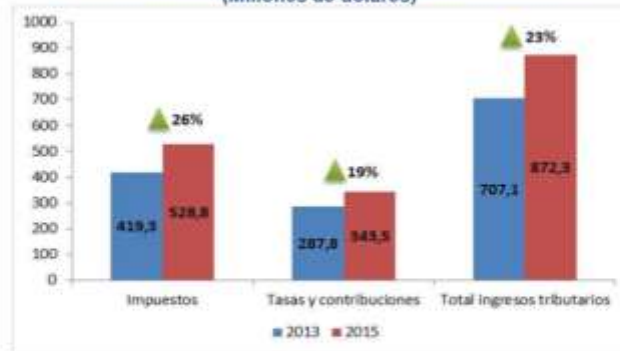
El 61% de los GAD dispone de personal especializado.

Fuente: Encuestas a GAD - CNC 2016

## Sostenibilidad financiera



### Ingresos tributarios de los GAD municipales 2013 y 2015 (Millones de dólares)



FUENTE: Banco de Desarrollo

Los GAD municipales incrementaron en un 23% sus ingresos propios correspondientes a impuestos, tasas y contribuciones, entre los años 2013 y 2015.

## Ejercicio efectivo de las competencias descentralizadas



	Riego y drenaje		Planificar, construir y mantener la vialidad
	Cooperación Internacional no Reembolsable		Gestión ambiental
	Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial (TTTSV)		Áridos y pétreos
	Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico y cultural		Prevención, protección, socorro y extinción de incendios
	Desarrollo de actividades turísticas		Fomento productivo



## Estado de la competencia



### Rehabilitación de sistemas de riego



### Tecnificación de riego



Asignaciones a los GAD provinciales por concepto de la competencia de Riego y Drenaje 2011-2016 (Millones de dólares)



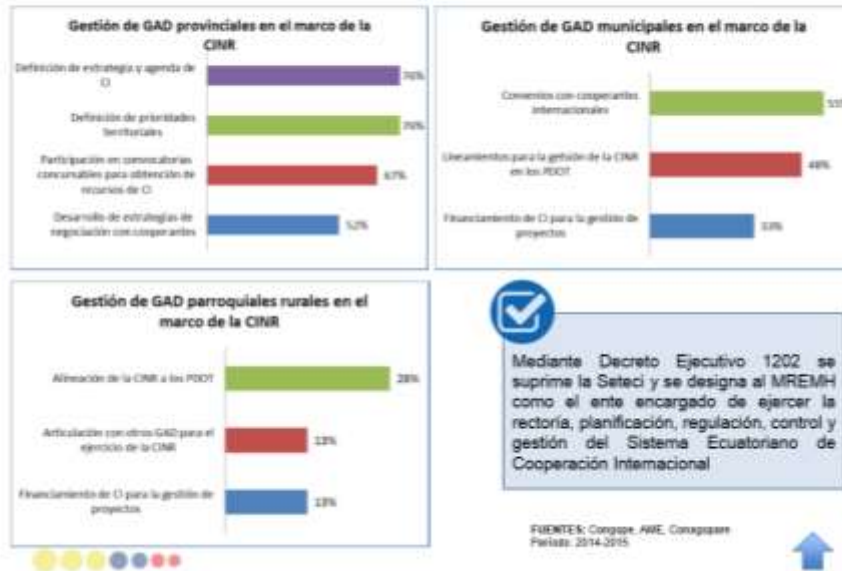
Para la transferencia de los recursos pendientes de 2015 y 2016 (USD 70,5 millones), MinFin suscribió un convenio con Congupe y BDE.



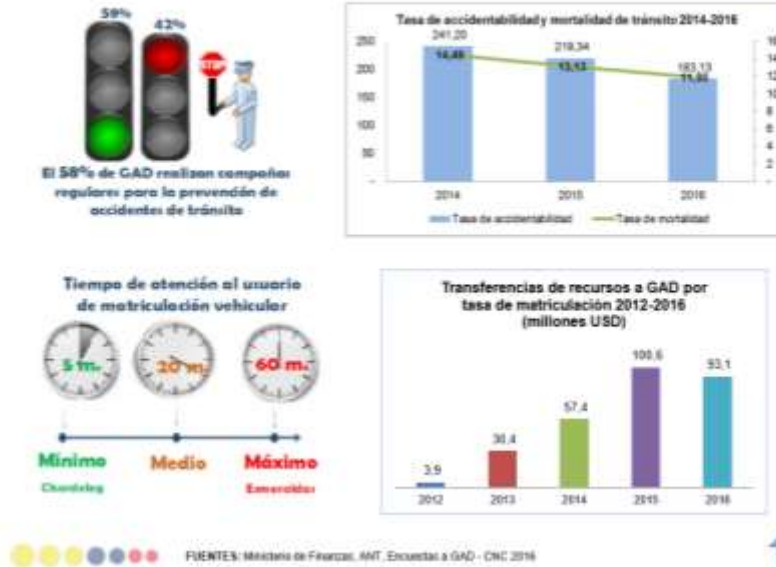
Fuente: Ministerio de Finanzas, Censo ambiental y económico a GAD provinciales 2015 INEC



## Estado de avance de la competencia



## Estado de la competencia





## Estado de la competencia



Los recursos de transferencia directa a los GAD (2015 y 2016) serán entregados a través de desembolsos del Banco de Desarrollo vía ejecución de proyectos, en función del convenio suscrito entre el Ministerio de Finanzas, ANE y BDE por USD 12,8 millones.

Fuentes: Encuestas a GAD 2016, MiFin.



## Estado de la competencia



A partir del 2001, a través de convenios de descentralización suscritos con el ministerio del ramo, un total de 97 gobiernos autónomos descentralizados (76 municipales y 21 provinciales) ya se encontraban gestionando las actividades de turismo.

Disponibilidad de catastro de establecimientos turísticos

- 55% de GAD provinciales
- 43% de GAD municipales

Disponibilidad de inventario de atractivos turísticos

- 70% de GAD provinciales
- 40% de GAD municipales

Fuente: Mictur.



## Estado de la competencia



En el período 2014-2016 el MTOP intervino en proyectos de construcción, rehabilitación, mantenimiento y mejoramiento de las redes viales provincial y cantonal, por un monto de USD 169,2 millones.

Mediante Decreto ejecutivo 1730 (3 de mayo de 2017) se prohíbe a las instituciones del Gobierno Central planificar, construir o mantener obras de vialidad correspondiente a otros niveles de gobierno.



El Congope se encuentra levantando el inventario de la red vial provincial, actualmente tiene un avance del 99%.



CNC, dentro del proceso de construcción del Plan de Fortalecimiento, coordina reuniones con MTOP, AME, Congope y Congopare para definir los parámetros del inventario de la red vial nacional.



FUENTE: MTOP, Congope



## Estado de la competencia



18 GAD acreditados como AAAs

**Emisión de registros y licencias a través del SUJA**



Fuentes: INEC, MAZ

**Fuentes de financiamiento de los GAD para ejercer la competencia**

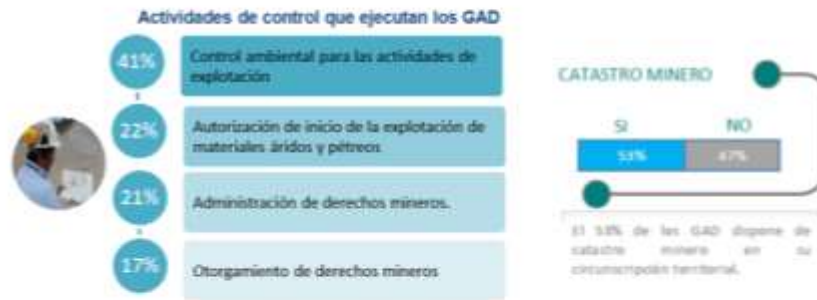




## Estado de la competencia



218 GADM acreditados como Autoridad Ambiental de Aplicación responsable (AAAr), de éstos, 63 no poseen derechos mineros vigentes. Los GADM de Galápagos no fueron acreditados por formar parte de áreas protegidas



Fuentes: MAZ, ARCOM, Encuestas a GAD-CNC.

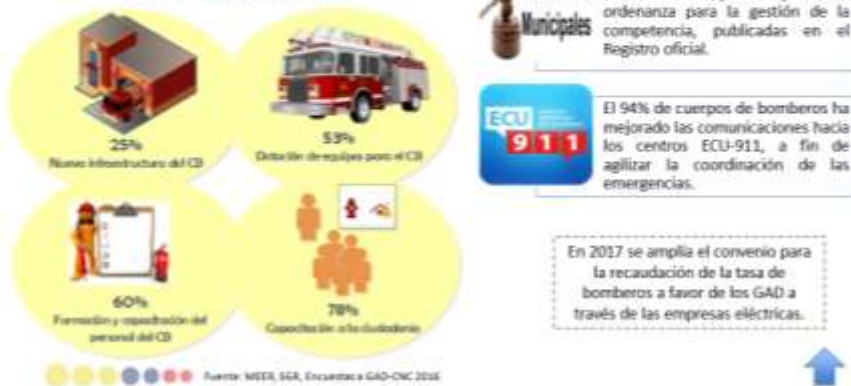


## Estado de avance de la competencia



217 GAD municipales del país disponen de cuerpos de bomberos, no así los de Logroño, Pablo Sexto, Tuzinza y Yacuambi.

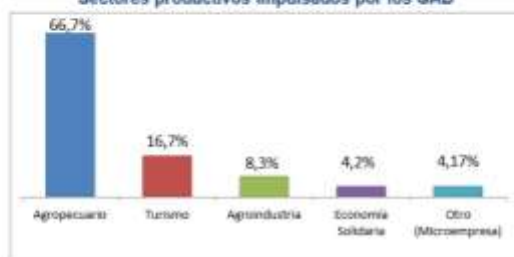
### Mejoras realizadas por los GAD en favor de los CB en el semestre de 2016



## Estado de la competencia



Sectores productivos impulsados por los GAD



USD 37,4 millones invertidos por los 23 GAD provinciales y el Régimen Especial de Galápagos en el 2015, mediante la ejecución de 1.255 programas y proyectos.



FUENTE: INEC, Censo de Información Ambiental Económica a GAD provinciales 2015



## Desafíos



Plan Nacional de Descentralización 2017-2021

- Impulsar la descentralización como política de Estado
- Calidad de los servicios públicos
- Vinculación de los sistemas nacionales de planificación y competencias
- Desarrollo de las capacidades institucionales
- Sostenibilidad fiscal
- Mejorar la coordinación ente el gobierno central y GAD (rector débil en políticas públicas)
- Gobernanza y articulación de actores territoriales
- Empoderamiento de la ciudadanía

