

**DESCENTRALIZACIÓN DE LA COMPETENCIA DEL TRÁNSITO DEL
GOBIERNO CENTRAL AL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO
MUNICIPAL DEL CANTÓN NARANJITO**

AUTOR: ECON. FERNANDO VEGA ONCE

RESUMEN

La investigación va dirigida al análisis de la descentralización administrativa en cuanto a la transferencia de competencia en materia de tránsito del gobierno nacional al gobierno local, específicamente al Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal del cantón Naranjito. La descentralización brinda autonomía a los gobiernos locales con el fin de mejorar la gestión en materia de tránsito. En esta investigación se tiene como objetivo que el GAD se encargue de planificar, regular y controlar la competencia del tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial en su jurisdicción, estableciendo un modelo de gestión eficiente en función de su realidad territorial.

Palabras Claves: descentralización, administración, competencia, tránsito.

SUMMARY

The investigation is aimed at the analysis of administrative decentralization in terms of the transfer of competence in the matter of transit from the national government to the local government, specifically to the Decentralized Autonomous Governments (GAD) of the Municipal Canton of Naranjito. Decentralization provides autonomy to local governments in order to improve management. The objective of this research is for the GAD to be responsible for planning, regulating and controlling the competition of traffic, land transportation and road safety in its jurisdiction, establishing an efficient management model based on its territorial reality.

Keywords: decentralization, administration, competition, transit.

1. INTRODUCCIÓN

La descentralización en el Ecuador es sinónimo de cambios estructurales en el Estado reflejándose como impacto en el sector administrativo, político, social y económico, con transferencia de competencias del gobierno central a gobiernos locales, con innovaciones en la legislación como lo es, una descentralización con carácter obligatorio donde quedan establecidas competencias expresas a los gobiernos locales. (Carrión, 2007).

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) Municipales, juegan un rol muy importante en esta nueva reorganización del Estado donde se le transfiere competencias como lo abarcada en este estudio, el tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial, competencia establecida a nivel constitucional y posteriormente desarrollada por las demás normativas.

El objetivo del proceso investigativo es adentrarse en la planificación del cantón Naranjito, a través del Plan de Desarrollo de Ordenamiento Municipal actual, describiendo la situación actual del tránsito en el sector y la visión que se tiene del tema, identificamos cuales son los aportes que debiese hacer el GAD para poder cumplir con eficiencia y eficacia al mandato constitucional.

MÉTODO

La presente investigación fue de carácter descriptivo sustentándose en una revisión documental de doctrina referida a la descentralización, ordenamiento jurídico que regula la materia e informes de las instituciones públicas.

2. TEORÍA

Niveles del estado y los gobiernos

La estructura política en el Ecuador se divide en cinco funciones o poderes entre los que se encuentran el poder ejecutivo, el poder legislativo y el poder judicial, sumado a los dos comunes existe el poder electoral y el poder ciudadano.

El autor (Duarte, 2016) en su estudio expresa que ningún poder por sí solo se encuentra sobre los demás; estos fueron diseñados para restringirse uno al otro y evitar cambios rápidos en la constitución y las leyes del país, así mismo define cada uno de ellos de la siguiente manera:

Poder ejecutivo: Está integrado por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas. Son elegidos en conjunto para un mandato de cuatro años.

Poder legislativo: Corresponde a la Asamblea Nacional, es de tipo unicameral y está integrada por asambleístas nacionales, provinciales y representantes de migrantes. Son elegidos para un periodo de cuatro años.

Poder judicial: Tiene la potestad de administrar la justicia, está conformada por la Corte Nacional de Justicia, Tribunal Constitucional y Cortes Provinciales. La Corte Nacional de Justicia está integrada por 21 jueces elegidos para un término de nueve años.

Serán renovados por tercios cada tres años, conforme lo estipulado en el Código Orgánico de la Función Judicial.

Poder electoral: Dirige, vigila y garantiza los procesos electorales, convoca elecciones, proclama resultados, posesiona a ganadores de comicios, controla propaganda y gasto electoral, se rige por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad y probidad.

Poder ciudadano: Está constituido por El Consejo de Participación Social y Control Ciudadano, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Promueve e incentiva el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. Promueve e impulsa el control de entidades y organismos del sector público y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público. Sus autoridades ejercerán sus puestos durante cinco años. El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes.

Descentralización

La descentralización hace referencia a la división del poder en base a la repartición de las tareas que ejerce un organismo central, lo que se puede definir, como una transferencia de poder a diferentes autoridades que tienen la potestad de tomar decisiones autónomas. El

autor (González, 2015) expresa, que la descentralización supone un centro de poder principal y centros de poder de decisión sometidos a un cierto control de tutela o de controles pactados mediante los mecanismos de negociación, lo cual es mucho más enriquecedor desde el punto de vista político. La definición constitucional de la descentralización como política de Estado asegura la conducción del proceso desde el Poder Nacional, lo cual asegura la compatibilización de todas las políticas nacionales con los objetivos de la descentralización.

Desconcentración

El concepto de desconcentración va ligado a la administración pública, y se refiere a la repartición de poderes que se concentran en una persona u organismo. El autor (Jurídica, 2014) expresa que, la desconcentración es un principio organizativo opuesto a la acumulación de funciones en órganos centrales mediante el que se pretende conseguir un mayor acercamiento de la administración al ciudadano. A diferencia de la delegación, la desconcentración supone el traslado de la titularidad de la competencia y no sólo del ejercicio de ésta.

Descentralización Administrativa

La descentralización administrativa con mayor impacto es la transferencia de competencia de los gobiernos nacionales a los gobiernos locales, debido al gran impacto positivo que generan por ser más eficiente su ejecución.

La noción de administración administrativa define como la transferencia de competencia a una administración autónoma como lo señalan (Palma & Rufian, 1985, pág. 48):“Descentralización administrativa sería entonces la transferencia por norma legal de competencias decisorias desde una administración central a otras administraciones con autonomía de gestión, independientemente de que sus titulares sean electos o no, ya que en este caso ellos deben responder de su gestión primordialmente al gobierno central donde se toma las decisiones fundamentales sobre los bienes públicos así provistos”.

Aspectos Jurídicos

Ecuador genera un cambio significativo en distintos aspectos, al momento de la entrada en vigencia de la nueva Constitución de la República, entre los cambios relevantes está la nueva organización territorial del Estado y se produce la descentralización de las competencias del Gobierno Nacional a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, anteriormente se encontraba estipulada la descentralización como opcional y se modificó a una descentralización de carácter obligatorio con competencias exclusivas a los gobiernos autónomos.

Con respecto a la descentralización de la administración pública, se encuentra expresamente establecido en la (Constitución de la República del Ecuador, 2008) en su artículo 227:“La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

La descentralización establecida por la carta magna va enfocada en que los gobiernos regionales puedan tomar decisiones autónomas que promuevan el desarrollo local el cual

debe encontrarse enmarcado en el progreso de la nación. La propuesta de descentralización producirá cambios positivos en la gestión pública en concordancia con lo señalado por (Finot, 2001) el cual considera que la descentralización genera eficiencia, permitiendo lo siguientes mejoras: “(i) una mejor adecuación de la provisión de servicios públicos a las diferencias territoriales, (ii) la descongestión de la administración pública y (iii) una mayor participación ciudadana en los procesos de asignación y control del gasto”.

La (Constitución de la República del Ecuador, 2008) en la primera disposición transitoria, establece que posterior a su promulgación se debían crear diferentes leyes entre las cuales se encuentra, la ley que debe regular la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, que incorporará los procedimientos para el cálculo y distribución anual de los fondos que recibirán los gobiernos autónomos descentralizados del Presupuesto General del Estado. Esta ley fijará el plazo para la conformación de regiones autónomas, que en ningún caso excederá de ocho años.

En concordancia con esta disposición fue creado en el 2010, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el cual genera los siguientes aportes de información basada en el (Informe de resultados. Mesas técnicas territoriales de descentralización, 2016):

- “1. El fortalecimiento del Estado a través de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, GAD
2. Establece un sistema nacional de competencias obligatorias que son exclusivas y concurrentes; exclusivas son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno, y concurrentes cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno.

3. Desarrolla nuevas formas de distribución de los recursos para los niveles de gobierno municipal, basado en 7 criterios: tamaño de la población 10%; densidad poblacional 13%; NBI el 50%; logros en mejoramiento de los niveles de vida 5%; esfuerzo fiscal 6%; esfuerzo administrativo 6%; cumplimiento de metas 10%; garantizando mayor equidad.
4. Revaloriza la planificación para el desarrollo del reordenamiento territorial.
5. Posiciona el tema de la participación ciudadana.
6. Crea las circunscripciones territoriales indígenas, afro ecuatorianas y montubias, en el marco del Estado plurinacional y multicultural” P.13-14

Se puede percibir en estos aportes como plantea la descentralización un acercamiento entre el Estado y el ciudadano utilizando como instrumento a los gobiernos locales, en pro de una justa distribución de la riqueza, fomentando la prosperidad y bienestar social.

El (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), , 2010) señala cuales son las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), en cuanto a la competencia de transito se encuentra establecida en el artículo 55 Ord. F:

“Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal. - Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

- f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal”.

Descentralizando por completo la competencia de la administración del tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial traspasando la competencia a los GAD, con el fin de mejorar eficientemente este aspecto, garantizando el derecho a la movilidad de los ciudadanos de manera óptima, pudiendo generar políticas públicas más adaptadas a la realidad de cada cantón.

Los principios generales de esta competencia se encuentran desarrollados en la Ley Orgánica de Transporte, Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTSV) y los GAD deberán enmarcarse en esta normativa para establecer su planificación, regulación y control del tránsito.

El ordenamiento jurídico citado son las herramientas utilizadas para facilitar la descentralización fungiendo como un instrumento que permite reflejar la voluntad de los actores para que este proceso se ejecute.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y su historia:

Los GAD se conocen como las instituciones que conforman la organización territorial del Estado Ecuatoriano. El artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que constituyen Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales, y estos gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y se rigen por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. (Zerling, 2018),

La incorporación de los GAD en las políticas ecuatorianas se debió a la nueva Carta magna de acuerdo a la recopilación de conocimientos como señala Lhnam, L. (1996) “Conocer supone información, pero comprender supone conocimiento” con este preámbulo a partir del 2008 se promulgó una nueva constitución elaborada y aprobada de una manera participativa; la misma que establece como base fundamental y desarrollo de los territorios al ser humano, tomando en cuenta al Buen Vivir, como el cambio de época estructural, el mismo que permite el protagonismo en la gestión pública no solo de los GAD’s sino de los ciudadanos y ciudadanas los mismos que tienen derechos y obligaciones. El principio básico y directo descentralización y desconcentración del poder y la administración pública establece competencias a los GAD’s (provinciales, cantonales y parroquiales). El COOTAD en su artículo 295 la planificación del desarrollo debe protagonizar la participación de la ciudadanía.

La competencia del tránsito a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) municipales de categoría B

Son modelos diseñados para definir el desenvolvimiento de las competencias entre el Gobierno Nacional y los GAD, se tomó el principio de integralidad el cual refleja según el informe del (Territorio y Descentralización: Transferencia de la competencia tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, 2013) que se desprende tres aspectos:

“a) Integralidad en la competencia: implica asignar a todos los GAD facultades en todos los ámbitos de la competencia, es decir facultades en TTTSV.

b) Integralidad en las facultades para la prestación de servicios: implica asignar todas las facultades para un mismo producto y servicio. Ejemplo: planificación, regulación, control y gestión para emisión de títulos habilitantes.

c) Integralidad en la prestación de servicios: asignación de un mismo proceso para un mismo nivel de gobierno. Ejemplo: proceso íntegro de matriculación” P. 23

De los tres modelos de gestión desarrollados, el que nos atañe, es el modelo de gestión B, descrito de la siguiente manera por el informe (Territorio y Descentralización: Transferencia de la competencia tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, 2013):

“Aquellos GAD metropolitanos y municipales que formen parte de este modelo de gestión recibirán todos los productos y servicios susceptibles de descentralización, de acuerdo con la matriz de productos y servicios, a excepción del control operativo en la vía pública”. P 23

GAD municipal del cantón Naranjito

Se encuentra ubicado en la provincia de Guayas, el mismo que está conformado por la cabecera cantonal y 27 recintos, según el (Insituto Nacional de Estadísticas (INEC), 2010) tiene una población de 37.186 habitantes, el territorio cantonal tiene una extensión aproximada de 297,20 km², en materia de tránsito se encuentra catalogado en el modelo de gestión B.

Según el (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2014-2018, 2014) con respecto al transporte la situación actual es la siguiente:

“En el Cantó existe una línea de servicio de transporte público organizado, con Razón Social “CITIM”, la misma que tiene las siguientes rutas.

*Naranjito-Milagro-Guayaquil y viceversa

*Naranjito-Marcelino Maridueña-Km 26-Guayaqui y viceversa

*Naranjito-Bucay y viceversa

*Naranjito y sus recintos.

El cantón Naranjito en los últimos quince años ha crecido en forma acelerada, logrando que exista la necesidad de crear una nueva línea de transporte para satisfacer en forma cómoda a los usuarios tanto de la zona urbana como rural. También existen cooperativas de camionetas fleteras y taxis convencionales, que realizan los recorridos en la zona urbana y rural. Adicional se tiene el servicio de motocicletas homologadas conocido como “Tricimotos”, estas brindan un servicio puerta a puerta en el sector urbano del cantón ya que no existen líneas de transporte urbanas o buses.

El (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2014-2018, 2014) identifica como una de sus debilidades la falta del mantenimiento vial y la falta de un transporte público ideal, es por ello que plantea el desarrollo de un sistema vial, tránsito y transporte terrestre que les permita potenciar en el municipio el turismo y de esa manera aprovechar de forma sustentable los recursos naturales de la zona. Lo podemos identificar con mayor precisión en los objetivos estratégicos, en el componente de movilidad, energía y conectividad, el cual señala:

- Mejorar la vialidad existente con distintas texturas evaluando su durabilidad y mantenimiento preventivo.
- Destinar los recursos necesarios para la implementación de nuevos ejes de conectividad locales, especialmente en el área rural”.

Basados en las competencias establecidas y lo planificado en PDOT, el GAD municipal de Naranjito debe plantearse con respecto al tránsito:

En cuanto a la planificación proponer y ejecutar políticas en materia de seguridad vial, los cuales se encuentren destinados a mejorarla, campañas para prevención de accidentes.

Referente a regulación: desarrollar resoluciones administrativas, regulaciones y normas técnicas relacionadas que permitan la eficiencia en el servicio de transporte público, y promueva la seguridad vial.

Debe controlar el cumplimiento de la planificación y realizar las aprobaciones para el funcionamiento de parques viales.

Con respecto a la gestión: administrar y alimentar sistemas de seguridad vial, campañas regulares de prevención de accidentes, centros de monitoreo y equipos de rescate, administrar los planes de seguridad vial, capacitar y formar a la ciudadanía en seguridad vial.

Para el cumplimiento por parte del GAD municipal, debería de haber la asignación de recurso por parte del ejecutivo nacional que garantice su ejecución sin embargo los recursos asignados a tránsito son limitados para el ejercicio de las competencias, las asignaciones terminan siendo insuficiente, teniendo mayor eficiencia aquellos cantones que se autogestionan sus recursos para poder ejecutar las competencias, con respecto a esta materia se pueden realizar mediante impuestos vehiculares, multas, entre otras.

CONCLUSIONES

La descentralización administrativa, juega un rol importante en la nueva reorganización del Estado, establecido constitucionalmente en las transferencias de las

competencias del gobierno nacional al gobierno local, las diferentes leyes que regulan esta transferencia pasan hacer instrumentos garantes del mandato constitucional.

En cuanto a la transferencia de la competencia de tránsito, podemos describir que se encuentra la asignada a los GAD, a nivel de la Constitución de la República del Ecuador, establecida de igual forma en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), desarrollada a nivel de ley en la Ley Orgánica de Transporte, Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTSV).

Se desarrollaron modelos de gestión para el proceso de transferencia de la competencia del tránsito del gobierno nacional al gobierno local, asignado tres tipos de modelo de gestión (modelo de gestión A, B y C).

Mediante el trabajo de investigación, se realiza un análisis de la transferencia de la competencia de tránsito en el cantón Naranjito, clasificado en la categoría de modelo de gestión B, en el PDOT lo que se puede identificar con mayor precisión en los objetivos estratégicos, en el componente de movilidad, energía y conectividad, el cual señala:

- Mejorar la vialidad existente con distintas texturas evaluando su durabilidad y mantenimiento preventivo.
- Destinar los recursos necesarios para la implementación de nuevos ejes de conectividad locales, especialmente en el área rural.

Así mismo al estar dentro del modelo de gestión tipo B asume la matriculación vehicular la misma que podrá ser ejecutada de manera directa por el GAD a través de un modelo de gestión por cuenta propia, con la finalidad de implementar su propio centro de Revisión Técnica Vehicular en un mediano plazo, esto también le permitirá regularizar las

diferentes operadoras de transporte a su cargo en función de lo establece la competencia del Tránsito, el Transporte Terrestre y la Seguridad Vial.

Bibliografía

Asamblea Nacional. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), . Quito .

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador.

Carrión, F. (2007). *La descentralización en el Ecuador: Opciones avanzadas*.

Consejo Nacional de Competencias. (2016). *Informe de resultados. Mesas técnicas territoriales de descentralización*. Quito.

Consejo Nacional de Competencias- SENPLADES. (2013). *Territorio y Descentralización: Transferencia de la competencia tránsito, transporte terrestre y seguridad vial*. Quito: SENPLADES-CNC.

Duarte, A. (2016). *Poderes del Estado Ecuatoriano y sus Funciones*.

Finot, I. (2001). *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Naciones Unidas.

GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON NARANJITO. (2014). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2014-2018*. Naranjito.

González, F. (2015). DESCENTRALIZACIÓN, DESCONCENTRACIÓN.

Instituto Nacional de Estadísticas (INEC). (2010). *Censo Poblacional*.

Juridica, E. (2014). *Enciclopedia Juridica* . Obtenido de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/desconcentracion/desconcentracion.htm>

Palma, E., & Rufian, D. (1985). *La descentralización de la política social: participación e intersectorialidad*. Santiago de Chile.

Zerling, O. (2018). *Guía OSC*. Obtenido de <https://guiaosc.org/que-es-un-gobierno-autonomo-descentralizado/>