



*Situación actual de la administración de las competencias de transporte en los
GADs municipales de la provincia de Chimborazo*

*Current situation of the administration of transportation competences in the
municipal GADs of the Chimborazo province*

*Situação atual da administração de competências de transporte nos GADs
municipais da província de Chimborazo*

Ruffo Neptalí Villa-Uvidia ^I
ruffo.villa@esPOCH.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0003-1104-1716>

Juan Pablo Palaguachi-Sumba ^{II}
juan.palaguachi@esPOCH.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-2144-6170>

Sayuri Monserrath Bonilla-Novillo ^{III}
smbonilla@esPOCH.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-6382-9698>

Correspondencia: ruffo.villa@esPOCH.edu.ec

Ciencias sociales y políticas
Artículo de investigación

***Recibido:** 30 de octubre de 2020 ***Aceptado:** 15 de noviembre de 2020 * **Publicado:** 20 de enero de 2021

- I. Ingeniero Mecánico, Magister en Ingeniería del Transporte, Docente de la Facultad de Administración de Empresas en la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.
- II. Ingeniero Automotriz, Magister en Sistemas Vehiculares, Docente de la Facultad de Administración de Empresas en la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.
- III. Ingeniera Mecánica, Magister en Gestión Industrial y Sistemas Productivos, Docente de la Facultad de Administración de Empresas en la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.

Resumen

La presente investigación contempla el diagnóstico de la situación actual de la administración de las competencias de transporte en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) municipales de la provincia de Chimborazo; enfocándose en: las herramientas e instrumentos de planificación, la capacidad técnica y operativa y el financiamiento. La metodología se basó en la revisión de fuentes secundarias, es decir los antecedentes investigativos y recursos bibliográficos como libros, acompañada de los métodos descriptivo y analítico. En cuanto a las técnicas y herramientas, se utilizaron la encuesta y la entrevista para determinar la situación actual de la administración de las competencias de transporte. Los resultados mostraron que las Unidades Técnicas de TTT y SV de la provincia de Chimborazo presentan mayores deficiencias dentro de su capacidad técnica, así como también operativa en el área de revisión vehicular, mientras que las Direcciones Técnicas de TTT y SV tienen mayores deficiencias en la capacidad operativa del área de revisión vehicular.

Palabras claves: Instrumentos de planificación; capacidad técnica; competencias de transporte; capacidad operativa.

Abstract

The present investigation contemplates the diagnosis of the current situation of the administration of the competences of transport in the Autonomous Decentralized Governments (GAD) municipal of the province of Chimborazo; focusing on: planning tools and instruments, technical and operational capacity and financing. The methodology was based on the review of secondary sources, that is, the research background and bibliographic resources such as books, accompanied by descriptive and analytical methods. Regarding the techniques and tools, the survey and the interview were used to determine the current situation of the administration of transport competencies. The results showed that the Technical Units of TTT and SV of the province of Chimborazo have greater deficiencies within their technical capacity, as well as operational in the area of vehicle inspection, while the Technical Directorates of TTT and SV have greater deficiencies in the operational capacity of the vehicle inspection area.

Keyword: Planning tools; technical capacity; transportation skills; operational capacity.

Resumo

A presente investigação contempla o diagnóstico da situação atual da gestão das competências de transporte nos Governos Autônomos Descentralizados (GAD) municipais da província de Chimborazo; com foco em: ferramentas e instrumentos de planejamento, capacidade técnica e operacional e financiamento. A metodologia baseou-se na revisão de fontes secundárias, ou seja, os antecedentes de pesquisa e recursos bibliográficos como livros, acompanhados de métodos descritivos e analíticos. No que diz respeito às técnicas e ferramentas, o inquérito e a entrevista foram utilizados para determinar a situação atual da administração de competências de transporte. Os resultados mostraram que as Unidades Técnicas de TTT e SV da província do Chimborazo apresentam maiores deficiências na sua capacidade técnica, bem como operacional na área da inspeção veicular, enquanto as Direções Técnicas de TTT e SV apresentam maiores deficiências na capacidade operacional da área de inspeção veicular.

Palavras-chave: Instrumentos de planejamento; capacidade técnica; habilidades de transporte; capacidade operacional.

Introducción

En el año 2008, Ecuador inicia un proceso de reorganización territorial del Estado relacionado a las facultades de planificación, control y regulación; cuya fundamentación es de este nuevo modelo es la desconcentración y descentralización. Estos dos mecanismos articulados y complementarios son parte de la transformación del Estado, que buscan acercar los servicios a la ciudadanía, fortalecer los procesos de control social y generar equilibrio territorial (Arévalo, 2014); por lo que, una de las responsabilidades de la administración pública es demostrar la eficacia y eficiencia en la gestión en el territorio, para lo cual se han ensayado diversos instrumentos y herramientas que apuntan a la accesibilidad de la información e indicadores, para facilitar la toma de decisiones y la adaptación de las intervenciones a nivel local (Shah, 2005). En este contexto, la Constitución de la República del Ecuador, promulgada en el 2008 establece la transferencia de competencias exclusivas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) Municipales generando la necesidad de cambios estructurales en la administración local y rompiendo esquemas centralistas e inequitativos (Hess, Kallenberger, Betancourt, & Lema, 2017). Con la finalidad de institucionalizar este proceso y de generar una agenda programática planificada, de conformidad al Art. 239 de la Constitución de la República y el artículo 108 del Código Orgánico de

Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), se crea el Sistema Nacional de Competencias (Reina & Torres, 2019), el mismo que se define como el conjunto de instituciones, planes, políticas, programas y actividades relacionados con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno; así mismo, el artículo 117 del COOTAD, determina que el Consejo Nacional de Competencias (CNC), es el organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias (Concejo Nacional de Competencias, 2014). Este nuevo régimen de descentralización vigente en el país, contempló que los GAD Municipales sean los que asuman las competencias en transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, de manera ordenada y planificada, según lo establecido en la ley y con el fin de cumplir el objetivo máximo de que las personas dispongan de una movilidad segura y eficiente (MTOPI, 2012).

Así mismo el Artículo 264 de la constitución y el Artículo 55 del COOTAD establecen que los GAD metropolitanos y municipales tendrán la competencia exclusiva para planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial dentro de su circunscripción territorial; por lo que, basado en este antecedente legal, el CNC, mediante Resolución No. 006-CNC-2012, de 26 de abril de 2012, inició el proceso de transferencia de competencias en los términos previstos en la presente resolución, a favor de los GAD metropolitanos y municipalidades del país; indicando además en sus artículos 4, 5 y 6; los modelos de gestión A, B y C correspondientes a cada cantón (CNC, 2012) de acuerdo a la matriz de productos y servicios (MTOPI, 2012); sin embargo no se lograría concretar este proceso en la fecha previamente establecida; por lo que, mediante Resolución No. 003-CNC-2014, de fecha 22 de septiembre de 2014, el CNC expidió la Resolución Aclaratoria de la Resolución No. 006-CNC-2012 de fecha 26 de abril de 2012, en cuyo Artículo 1. Se ratifica la transferencia de la competencia dentro del territorio cantonal a favor de los GAD metropolitanos y municipalidades (CNC, 2014). Para el caso de la provincia de Chimborazo, de los 10 cantones existentes, solo Riobamba iniciaría la administración de las competencias bajo el modelo de gestión B, los demás municipios estaban catalogados dentro del modelo de gestión C (CNC, 2012); en cuanto al modelo de operación, los GADs municipales pertenecientes a Chimborazo asumieron la prestación de servicios y la ejecución de obras en función de la competencia de forma directa, mediante Unidades Técnicas dependientes y adscritas (MTOPI, 2012), situación que se ha mantenido hasta la actualidad en la mayoría de ellos. Para el año 2015, mediante Resolución No. 003-CNC-2015, de fecha 26 marzo

de 2015, el CNC recategoriza a los GAD Municipales (incluyendo a los 9 cantones de Chimborazo) pertenecientes hasta la fecha al modelo de gestión C, dentro del modelo de gestión B, facultando a ofrecer el nuevo servicio de matriculación y revisión técnica vehicular, excepto el control operativo de tránsito (CNC, 2015). Con esta recategorización, todos los municipios de Chimborazo se encontraban en las mismas condiciones de administración de competencias de transporte; Sin embargo, el GAD Municipal de Riobamba buscaría ascender al modelo de gestión A, lográndose cumplir este objetivo, en octubre del año 2017, luego de que la Resolución No. 005-CNC-2017, fue publicada en el Registro Oficial (El Telégrafo, 2017), pero no fue hasta el 01 de mayo de 2019, que Riobamba asumió integralmente el control operativo de tránsito de la ciudad, luego de capacitar apropiadamente a 129 Agentes Civiles de Tránsito (El Espectador Chimborazo, 2019). Desde el año 2014 hasta la actualidad, tiempo en que los GAD Municipales de la provincia de Chimborazo asumieron las competencias de transporte, han tenido que pasar por varios procesos de aprendizaje, inversión en equipos y personal técnico, realización de estudios y proyectos, adecuación de infraestructura física y tecnológica; e incluso, la recategorización de sus modelos de gestión; con el fin de cumplir con esta obligación; sin embargo, en todo este tiempo dentro de la provincia, no se registra evidencia alguna que contenga datos e información relacionada a la forma en que los municipios están administrando esta competencia y así poder concluir si la manera de hacerlo, es o no la correcta; para ello, se ha desarrollado esta investigación que se centra en diagnosticar la situación actual de la administración de las competencias de transporte de los GAD municipales de la provincia de Chimborazo, tomando en cuenta como ejes de investigación: la estructura orgánica, la capacidad técnica y operativa, el financiamiento y las herramientas de planificación, considerando que en el mundo globalizado de hoy, el Estado moderno enfrenta retos de una gestión más eficiente y descentralizada. Pues la ciudadanía cada vez más exige un quehacer gubernamental que pueda confrontarse y articularse con los objetivos no sólo institucionales sino también con los compromisos en términos de bienestar para la población y región en general (Olivera & Cano, 2010).

Materiales y métodos

En cuanto a los materiales y métodos utilizados para efectuar la presente investigación, se basó principalmente en la revisión de fuentes secundarias, es decir en los antecedentes investigativos y recursos bibliográficos como libros, artículos científicos entre otros y también en la aplicación de técnicas estadísticas con sus respectivas herramientas para la recolección de información en campo correspondientes a los ejes de investigación como son: la estructura organizacional, los instrumentos de planificación que disponen, la capacidad técnica y operativa y el financiamiento que cuenta cada entidad municipal para la administración de las competencias en análisis ; y en función de aquello se aplicó el método explicativo debido a que profundiza el conocimiento acerca de la realidad en la administración de las competencias transferidas a los GAD's, para posteriormente poder explicar la razón de los problemas que afronta en la actualidad cada uno de ellos. así también se utilizó el método analítico ya que este consiste en estudiar las partes de un todo para una mejor comprensión y análisis.

En cuanto a las técnicas y herramientas, se utilizó la encuesta dirigida a los técnicos de las unidades encargadas de la administración de las competencias de cada municipio y también a los usuarios que disponen de un vehículo y que requieren de algún servicio de estas unidades municipales, así mismo se aplicó la entrevista a los directores o jefes encargados de cada unidad.

Con el método analítico se pretendió determinar un comparativo de las situaciones actuales entre los diez GAD's cantonales. Por su parte, mediante la investigación descriptiva se logró establecer la realidad actual de cada unidad municipal, en cuanto a sus características de operación.

Además, también se utilizó otras técnicas secundarias como: la revisión de bibliografía especializada de algunos documentos como el plan de movilidad, plan de ordenamiento territorial, normativa legal vigente y datos estadísticos de instituciones avaladas por el estado ecuatoriano para la transferencia y administración de competencias en materia transporte que es nuestro objeto de estudio de esta investigación.

Resultados y discusión

El análisis de la administración de las competencias de transporte en los diez GADs Municipales de la Provincia del Chimborazo se realizó en tres enfoques: herramientas e instrumentos de planificación, capacidad técnica y operativa, y financiamiento según la entidad asignada en cada uno de ellos.

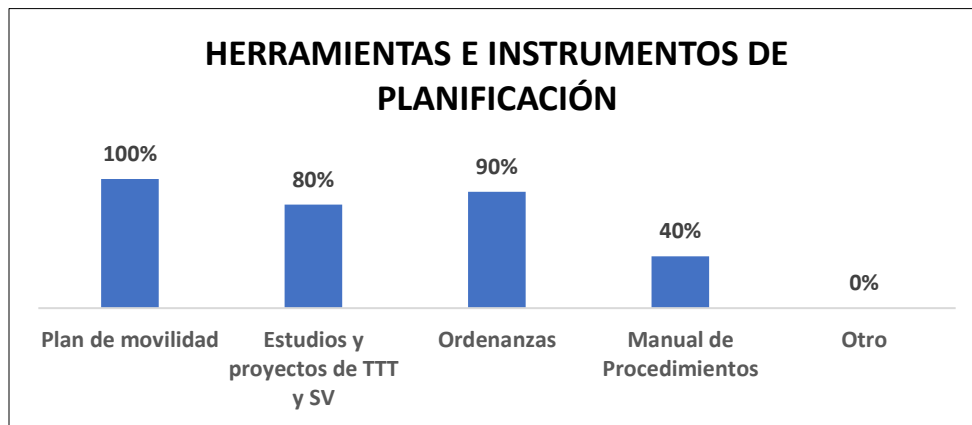
Cuadro 1: Entidad asignada por el Gad para la administración de las competencias en TTT y SV

ENTIDAD ASIGNADA GAD	Unidad Técnica	Dirección
Alausí		X
Chambo	X	
Chunchi	X	
Colta	X	
Cumandá	X	
Guamote	X	
Guano		X
Pallatanga	X	
Penipe	X	
Riobamba		X

Fuente: Investigadores

Herramientas e instrumentos de planificación

Gráfico 1: Instrumentos y herramientas de planificación utilizados por los GADs Municipales de la Provincia de Chimborazo

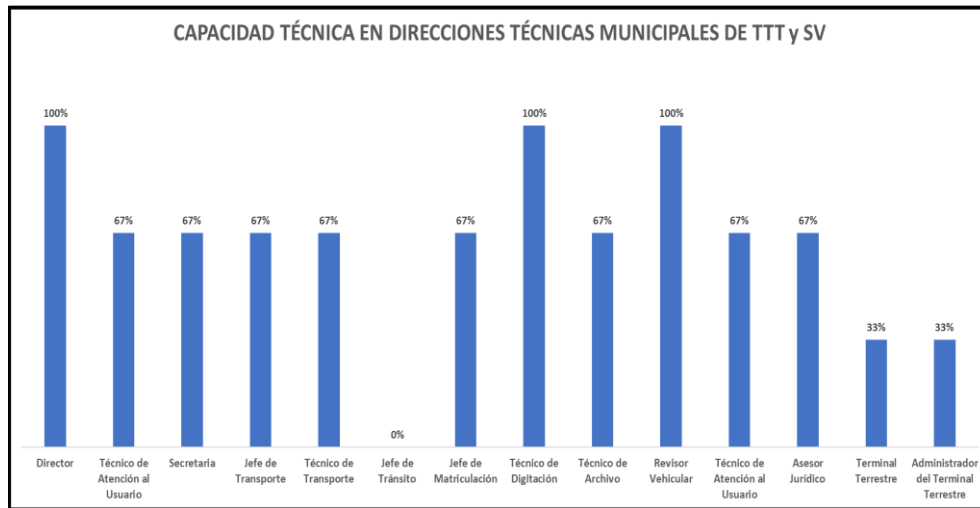


Fuente: Investigadores

Análisis. El 100% de los GADs Municipales cuentan con un Plan de Movilidad, el 80% que corresponde a Alausí, Colta, Cumandá, Guamote, Guano, Pallatanga, Penipe y Riobamba disponen de estudios y proyectos de TTT y SV, el 90% (Alausí, Chambo, Chunchi, Colta, Cumandá, Guamote, Guano, Pallatanga y Riobamba) ordenanzas, el 40% (Chambo, Cumandá, Pallatanga y Riobamba) manual de procedimientos y ninguno tiene otro instrumento o herramienta.

Capacidad Técnica y Operativa

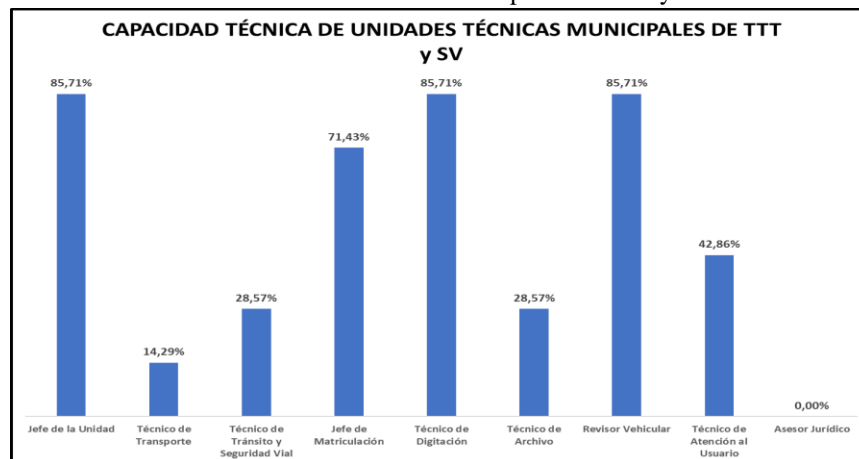
Gráfico 2: Capacidad técnica en las Direcciones Técnicas Municipales de TTT y SV de la Provincia de Chimborazo



Fuente: Investigadores

Análisis. De los 3 GADs (Alausí, Guano y Riobamba) que cuentan con Dirección Técnica de TTT y SV, el 100% tienen un director, técnico de digitación y revisor Vehicular, el 33% (Riobamba) con un terminal terrestre y un administrador del mismo, ninguno cuenta con un jefe de tránsito y el 67% (Riobamba y Guano) con secretaria, jefe de transporte, jefe de matriculación, técnicos de: atención al usuario, transporte, archivo, y asesor jurídico.

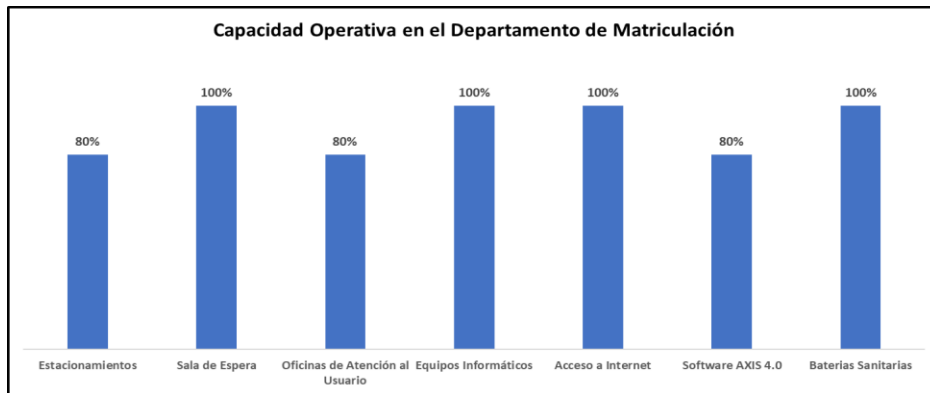
Gráfico 3: Capacidad técnica en las Unidades Técnicas Municipales de TTT y SV de la Provincia de Chimborazo



Fuente: Investigadores

Análisis. De los 7 GADs que cuentan con Unidades Técnicas de TTT y SV, el 85,71% (Chambo, Chunchi, Colta, Cumandá, Pallatanga, Penipe) tiene un jefe de la Unidad, técnico de digitación y revisor vehicular. El 71,43% (Chambo, Colta, Guamote, Cumandá y Pallatanga) un jefe de matriculación, el 42,86% (Chambo, Cumandá y Pallatanga) un técnico de atención al usuario, el 28,57% (Chunchi y Pallatanga) un técnico de tránsito y seguridad vial así como también un técnico de archivo, el 14,29% (Colta) un técnico de transporte. Ninguno tiene un asesor jurídico.

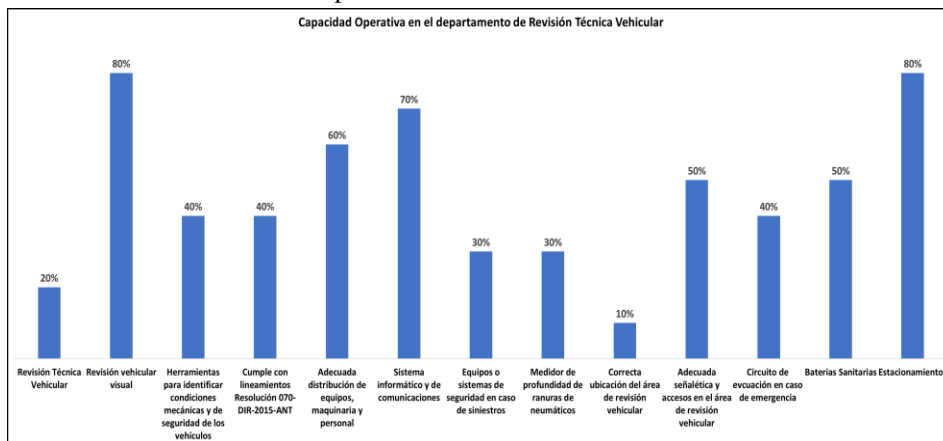
Gráfico 4: Capacidad operativa en el departamento de Matriculación en los UCTTTSV y DGMTT de la provincia de Chimborazo



Fuente: Investigadores

Análisis. En cuanto a la capacidad operativa, el 100% de los GADs tienen sala de espera, equipos informáticos, acceso a internet y baterías sanitarias, y el 80% (a excepción de Colta y Chunchi) estacionamientos, oficinas de atención al usuario y software AXIS 4.0

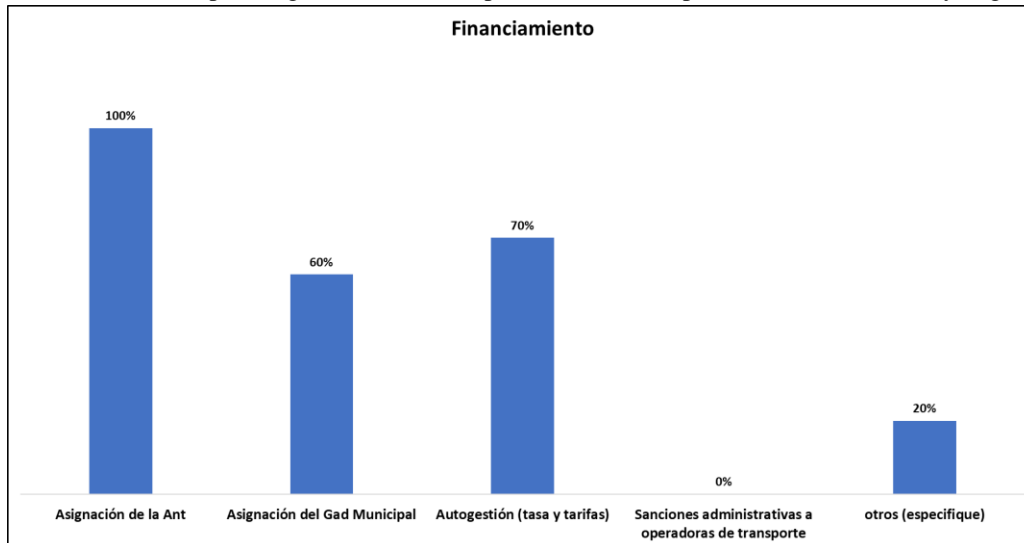
Gráfico 5: Capacidad operativa en los departamentos de Revisión Técnica Vehicular en los UCTTTSV y DGMTT de la provincia de Chimborazo



Fuente: Investigadores

Análisis. En el departamento de Revisión Vehicular, la capacidad operativa que tienen es el 80% (excepto Chambo y Guamote) con estacionamientos y revisión vehicular visual, el 70% (excepto Alausí, Guamote y Riobamba) con sistema informático y de comunicaciones, el 60% (a excepción de Alausí, Cumanda y Guamote) cuenta con una adecuada distribución de equipos, maquinaria y personal. El 50% (Chambo, Cumandá, Guano, Pallatanga y Riobamba) con adecuada señalética y accesos, el 40% (Alausí, Chambo, Guano y Riobamba) con herramientas para identificar las condiciones mecánicas y de seguridad en los vehículos, así como cumplen con los mínimos lineamientos de la Resolución 070-DIR-2015-ANT. Un 30% tiene equipos de seguridad contra siniestros y medidor de profundidad de ranuras en neumáticos. Apenas un 20% realiza revisión técnica vehicular y un 10% dispone de una correcta ubicación del área de revisión vehicular.

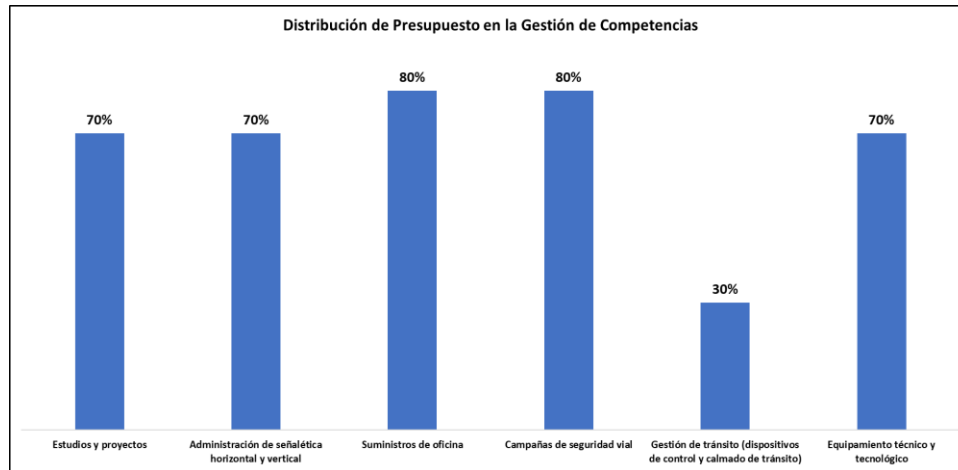
Gráfico 6: Financiamiento para la gestión de las competencias de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial.



Fuente: Investigadores

Análisis. Los recursos para la gestión de las competencias de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial está conformada por: el 100% es asignación de la ANT, el 70% por autogestión (cobros de tasas y tarifas), el 60% por el GAD Municipal y un 20% por otros tipos de rubros como cobro por permisos de operación, por emisión de títulos habilitantes.

Gráfico 7: Distribución del Presupuesto en la Gestión de Competencias en los GADs de la provincia de Chimborazo.



Fuente: Investigadores

Análisis. Del presupuesto con el que se cuentan para la gestión de las competencias de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, el 80% de los GADs lo invierten en campañas de seguridad vial y suministros de oficina, el 70% en estudios, proyectos, administración de señalética y en equipamiento técnico y tecnológico, mientras que un 30% en gestión de tránsito.

Conclusiones

- Con relación a la estructura organizacional siete de los diez municipios no cuentan con una estructura orgánica mínima debido a que son unidades dependientes que se ven sujetas a una estructura global del municipio, lo cual impide definir funciones específicas para cada funcionario que debe colaborar en más de un área y por tanto el resultado de su trabajo no es muy eficiente.

- En cuanto a capacidad técnica, el GAD municipal de Riobamba no cuenta con un jefe de transporte ni jefe de tránsito lo cual limita la planificación y desarrollo de proyectos puntuales en estos aspectos, mientras que dentro de su capacidad operativa en el área de revisión vehicular no cuenta con equipos de revisión técnica vehicular, que permitan identificar las condiciones mecánicas y de seguridad real de los vehículos.

- Por su parte las Unidades Técnicas de Chambo, Chunchi y Penipe presentan deficiencias en las herramientas de planificación ya que no realizan estudios ni proyectos de TTT y SV ni ordenanzas respectivamente. De igual manera dichos municipios no cuentan con equipos de revisión técnica vehicular lo cual impide ejercer de manera efectiva esta competencia.

Referencias

1. Arévalo, C. (2014). La competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial como parte fundamental de la organización de la movilidad: resultados de la gestión de los municipios ecuatorianos. XIX Congreso Internacional Del CLAD Sobre La Reforma Del Estado y de La Administración Pública. Retrieved from <https://cladista.clad.org/bitstream/handle/123456789/7813/0077535.pdf?sequence=1>
2. CNC. (2012). Resolución-006-CNC-2012 (pp. 1–28). pp. 1–28. Retrieved from [https://www.emov.gob.ec/sites/default/files/2014_s2.\)_cnc.pdf](https://www.emov.gob.ec/sites/default/files/2014_s2.)_cnc.pdf)
3. CNC. (2014). Resolución No. 003-CNC-2014. Resolución Aclaratoria de la Resolución No. 006-CNC-2012 de 26 de abril de 2012 (pp. 8–10). pp. 8–10. Retrieved from <http://www.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2017/06/03NOR2014-RESOLUCIONCNC02.pdf>
4. CNC. (2015). Resolución No. 003-CNC-2015. Revísense los modelos de gestión determinados en los artículos 4, 5 y 6 de la Resolución No. 006-CNC-2012 (pp. 11–16). pp. 11–16. Retrieved from <http://www.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2017/06/03NOR2015-RESOLUCIONCNC03.pdf>
5. Concejo Nacional de Competencias. (2014). Resumen ejecutivo de rendición de cuentas 2014. Retrieved from http://www.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2015/12/fase_0_7_resumen_ejecutivo_rendicion_cuentas_2014.pdf
6. El Espectador Chimborazo. (2019). Municipio de Riobamba asume control operativo de tránsito. Retrieved from <https://elespectadorchimborazo.com/municipio-de-riobamba-asume-totalmente-su-competencia-en-transito/>
7. El Telégrafo. (2017). Riobamba ascendió a la categoría A en tránsito. Retrieved from <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/regional-centro/1/riobamba-ascendio-a-la-categoria-a-en-transito>
8. Hess, B., Kallenberger, D., Betancourt, P., & Lema, K. (2017). Cuaderno de trabajo 2: Propuesta de Diseño del Sistema de Monitoreo y Evaluación de Competencias Descentralizadas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales. Retrieved from <https://amevirtual.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/CUADERNO-2-GIZ-1.pdf>

9. MTOP. (2012). Herramientas de gestión para el transporte terrestre. Retrieved from <http://www.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2015/10/transferencia-tttsv.pdf>
10. Olivera, D., & Cano, M. (2010). La evaluación del desempeño a nivel municipal.
11. Reina, C., & Torres, J. (2019). Análisis de la descentralización de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial y la calidad del servicio en el Gobierno Autónomo Descentralizado de Montúfar. Retrieved from [http://181.198.77.143:8080/bitstream/123456789/815/1/025 Analisis de la descentralización de la _Competencia_de Tránsito.pdf](http://181.198.77.143:8080/bitstream/123456789/815/1/025_Analisis_de_la_descentralización_de_la_Competencia_de_Tránsito.pdf)
12. Shah, A. (2005). Public expenditure analysis. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/44835209_Public_expenditure_analysis

2020 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).