

UNIVERSIDAD METROPOLITANA DEL ECUADOR



CARRERA: DERECHO

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA DEL
ECUADOR**

**TEMA: “LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS DE TRÁNSITO Y
TRANSPORTE TERRESTRE, EN LOS CANTONES DE MOCACHE Y PALENQUE
DE LA PROVINCIA DE LOS RÍOS A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN DE UNA
MANCOMUNIDAD”**

AUTOR: César Romeo Chica Campuzano

ASESOR: Dr. Juan Carlos Merizalde

Quito – 2018

DECLARACIÓN JURAMENTADA



NOTARÍA PRIMERA DEL CANTÓN RUMIÑAHUI

DR. DIEGO CHIRIBOGA PAZMIÑO
NOTARIO



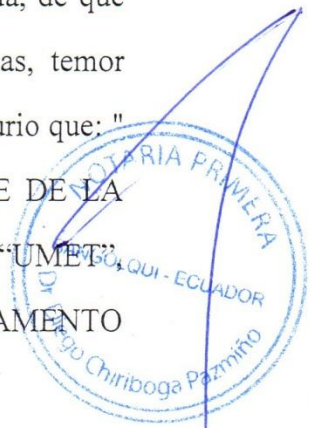
COPIA _____

ED. PLAZA REAL - AV. LUIS CORDERO # 555 y MERCADO
notariaprimeraruminahui@gmail.com
TELÉFONOS: 2333 644 / 0997 638 877
SANGOLQUÍ - ECUADOR

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27

1. ESCRITURA DE:
DECLARACION JURAMENTADA
2. OTORGANTE
CHICA CAMPUZANO CESAR ROMEO
3. CUANTIA:
INDETERMINADA
DI: 2 COPIAS **WOYA**

En la ciudad de Sangolquí, cabecera cantonal de Rumiñahui, provincia Pichincha, República del Ecuador, hoy día PRIMERO (01) DE FEBRERO DEL DOS MIL DIECIOCHO, ante mí Doctor Diego Chiriboga Pazmiño, Notario Primero del Cantón Rumiñahui, comparece con plena capacidad, libertad y conocimiento, el señor **CHICA CAMPUZANO CESAR ROMEO**, de estado civil divorciado, empleado, mayor de edad, de nacionalidad ecuatoriana, domiciliado en los Ríos, Quevedo, calle Milton Reyes y Pasaje sin nombre, de tránsito por esta ciudad de Sangolquí, Cantón Rumiñahui, teléfono cero nueve nueve sesenta once cincuenta y dos, correo electrónico romerochica@hotmail.com, a quien de conocer doy fe en virtud de haberme exhibido su cédula de ciudadanía y me ha autorizado para compararlos con su información personal a cargo de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación. El compareciente fue debidamente advertido por mí el Notario de los efectos y resultados de esta escritura, así como examinado que fue en forma aislada y separada, de que comparece al otorgamiento de la misma, sin coacción, amenazas, temor reverencial, ni promesa o seducción, advertido de las penas de perjurio que: "
YO, CHICA CAMPUZANO CESAR ROMEO, ESTUDIANTE DE LA UNIVERSIDAD METROPOLITANA DEL ECUADOR "UMET"
DECLARO EN FORMA LIBRE Y VOLUNTARIA BAJO JURAMENTO



1 ADVERTIDO DE LAS PENAS DE PERJURIO QUE LA
2 INVESTIGACIÓN QUE VERSA SOBRE EL TEMA "LA
3 TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS DE TRÁNSITO Y
4 TRANSPORTE TERRESTRE, EN LOS CANTONES DE MOCACHE Y
5 PALENQUE DE LA PROVINCIA DE LOS RÍOS A TRAVÉS DE LA
6 FORMACIÓN DE UNA MANCOMUNIDAD", ASÍ COMO LAS
7 EXPRESIONES VERTIDAS EN LA MISMA SON DE MI AUTORÍA, Y
8 HE REALIZADO EN BASE A RECOPIACIÓN BIBLIOGRÁFICA,
9 CONSULTAS DE INTERNET Y CONSULTAS DE CAMPO. EN
10 CONSECUENCIA ASUMO LA RESPONSABILIDAD DE LA
11 ORIGINALIDAD DE LA MISMA Y EL CUIDADO AL REMITIRME A
12 LAS FUENTES BIBLIOGRÁFICAS RESPECTIVAS PARA
13 FUNDAMENTAR EL CONTENIDO EXPUESTO, LO QUE DECLARO
14 EN HONOR A LA VERDAD.- HASTA AQUÍ EL CONTENIDO DE LA
15 DECLARACIÓN QUE REALIZO EL COMPARECIENTE.- La cuantía es
16 indeterminada.- Para el otorgamiento de la presente escritura pública, se
17 observaron todos y cada uno de los preceptos legales que el caso requiere, y
18 leída que le fue al compareciente íntegramente por mí el Notario en alta y
19 clara voz, se ratifica en el total de su contenido, para constancia de ello firma
20 conjuntamente conmigo en unidad de acto, de todo lo cual doy fe.

21

22

23 
SR.- CHICA CAMPUZANO CESAR ROMEO.

24 C.C. A1898820-5

25

26

27

28


DR.- DIEGO CHIRIBOGA PAZMIÑO
NOTARIO PRIMERO DEL CANTON RUMIÑAHUI



CERTIFICADO DIGITAL DE DATOS DE IDENTIDAD



Número único de identificación: 1718988205

Nombres del ciudadano: CHICA CAMPUZANO CESAR ROMEO

Condición del cedulado: CIUDADANO

Lugar de nacimiento: ECUADOR/PICHINCHA/QUITO/LA VICENTINA

Fecha de nacimiento: 14 DE MAYO DE 1989

Nacionalidad: ECUATORIANA

Sexo: HOMBRE

Instrucción: BACHILLERATO

Profesión: EMPLEADO

Estado Civil: DIVORCIADO

Cónyuge: No Registra

Nombres del padre: CHICA CESAR ROMEO

Nombres de la madre: CAMPUZANO MARITZA ALEXI

Fecha de expedición: 18 DE AGOSTO DE 2016

Información certificada a la fecha: 1 DE FEBRERO DE 2018

Emisor: YANEZ ARCE WILMER OSWALDO - PICHINCHA-RUMIÑAHUI-NT 1 - PICHINCHA - RUMIÑAHUI

N° de certificado: 184-090-11182



184-090-11182

Ing. Jorge Troya Fuertes
Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación
Documento firmado electrónicamente





Factura: 001-002-000037908



20181705001C00671

FIEL COPIA DE DOCUMENTOS EXHIBIDOS EN ORIGINAL N° 20181705001C00671

RAZÓN: De conformidad al Art. 18 numeral 5 de la Ley Notarial, doy fe que la(s) fotocopia(s) que antecede(n) es (son) igual(es) al(los) documento(s) original(es) que corresponde(n) a CHICA CAMPUZANO CESAR ROMEO y que me fue exhibido en 1 foja(s) útil(es). Una vez practicada(s) la certificación(es) se devuelve el(los) documento(s) en 1 foja(s), conservando una copia de ellas en el Libro de Certificaciones. La veracidad de su contenido y el uso adecuado del (los) documento(s) certificado(s) es de responsabilidad exclusiva de la(s) persona(s) que lo(s) utiliza(n).

RUMIÑAHUI-SANGOLQUÍ, a 1 DE FEBRERO DEL 2018, (8:53).



NOTARIO(A) DIEGO XAVIER CHIRIBOGA PAZMIÑO
NOTARÍA PRIMERA DEL CANTÓN RUMIÑAHUI-SANGOLQUÍ

92

REPUBLICA DEL ECUADOR
DIRECCION GENERAL DE REGISTRO CIVIL
IDENTIFICACION Y CREDENCIAL

CECULA DE
CIUDADANIA
APELLIDOS Y NOMBRES
**CHICA CASPUZANO
CESAR ROMEO**
LUGAR DE NACIMIENTO
RUMINAHUI
QUITO
LA VICENTINA
FECHA DE NACIMIENTO 1989-05-14
NACIONALIDAD ECUATORIANA
SEXO HOMBRE
ESTADO CIVIL DIVORCIADO

171898820-5




INSTRUCCION BACHILLERATO PROFESION EDUCACION EMPLEADO

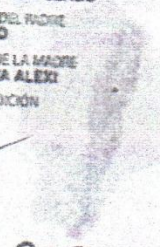

44343132-42

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE
CHICA CESAR ROMEO

APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE
CASPUZANO MARITZA ALEXI

LUGAR Y FECHA DE EMISION
RUMINAHUI
2016-05-18

FECHA DE EXPIRACION
2026-05-18

CERTIFICADO DE VOTACION
ELECCIONES GENERALES 2017
2 DE ABRIL 2017

027 JUNTA DE

027 - 139 NUMERO

1718988205 CECULA

CHICA CASPUZANO CESAR ROMEO
APELLIDOS Y NOMBRES

LOS RIOS PROVINCIA CIRCUNSCRIPCION

QUEVEDO CANTON ZONA 2

QUEVEDO PARROQUIA

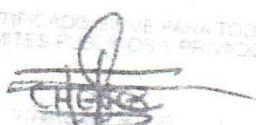



CNE ECUADOR ELIGE CON TRANSPARENCIA ELECCIONES 2017

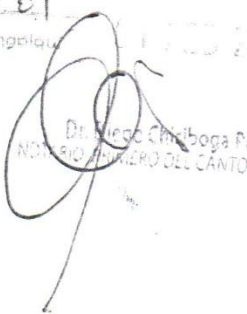
CIUDADANA OI

ESTE DOCUMENTO ACRREDITA QUE US LEG VOTAGO EN LAS ELECCIONES GENERALES 2017

ESTE CERTIFICADO VALE PARA TODOS LOS TRAMITES ELECTORALES



Dr. Diego Chiriboga Pazmiño Notario Primero de Canton Ruminahui, Ecuador, quien me ha presentado el presente documento original y me ha permitido verlo y verificarlo en la vista. En fe y fe de lo expuesto, en Sangolquí, Ecuador, a los 25 días del mes de mayo del 2017.



Dr. Diego Chiriboga Pazmiño
NOTARIO PRIMERO DEL CANTON RUMINAHUI



Se otorgó ante mí, en fe de ello confiero esta PRIMERA COPIA CERTIFICADA, debidamente sellada y firmada en los mismos lugar y fecha de su otorgamiento.

CONSEJO DE LA JUDICATURA

NOTARÍA 1
CANTÓN RUMINAHUI



DR. DIEGO CHIRIBOGA PAZMIÑO
NOTARIO





Factura: 001-002-000037907



20181705001P00368

NOTARIO(A) DIEGO XAVIER CHIRIBOGA PAZMIÑO
NOTARÍA PRIMERA DEL CANTON RUMIÑAHUI-SANGOLQUÍ
EXTRACTO

Escritura N°:		20181705001P00368					
ACTO O CONTRATO:							
DECLARACION JURAMENTADA PERSONA NATURAL							
FECHA DE OTORGAMIENTO:		1 DE FEBRERO DEL 2018, (8:53)					
OTORGANTES							
OTORGADO POR							
Persona	Nombres/Razón social	Tipo intervinete	Documento de identidad	No. Identificación	Nacionalidad	Calidad	Persona que le representa
Natural	CHICA CAMPUZANO CESAR ROMEO	POR SUS PROPIOS DERECHOS	CÉDULA	1718988205	ECUATORIANA	PETICIONARIO (A)	
A FAVOR DE							
Persona	Nombres/Razón social	Tipo interviniente	Documento de identidad	No. Identificación	Nacionalidad	Calidad	Persona que representa
UBICACIÓN							
Provincia		Cantón			Parroquia		
PICHINCHA		RUMIÑAHUI-SANGOLQUI			SANGOLQUI		
DESCRIPCIÓN DOCUMENTO:							
OBJETO/OBSERVACIONES:							
CUANTÍA DEL ACTO O CONTRATO:		INDETERMINADA					

NOTARIO(A) DIEGO XAVIER CHIRIBOGA PAZMIÑO
NOTARÍA PRIMERA DEL CANTÓN RUMIÑAHUI-SANGOLQUÍ



Handwritten mark



Protocolo de los Doctores: Sergio Dávila Cordero - César Zurita Mosquera
Eduardo Echeverría Vallejo - Carlos Martínez Paredes

CERTIFICACIÓN DEL ASESOR

Dr. Juan Carlos Merizalde, en calidad de Asesor del Trabajo de Investigación designado por disposición de Cancillería de la UMET, certifico que el señor César Romeo Chica Campuzano, ha culminado el trabajo de investigación, con el tema “LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, EN LOS CANTONES DE MOCACHE Y PALENQUE DE LA PROVINCIA DE LOS RÍOS A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN DE UNA MANCOMUNIDAD” quien ha cumplido con todos los requisitos legales exigidos por los que se aprueba el mismo.

Es todo cuanto puedo decir en honor a la verdad, facultando al interesado hacer uso de la presente, así como también se autoriza la presentación para la evaluación por parte del jurado respectivo.

Atentamente,

Dr. Juan Carlos Merizalde, Msc.

C. C. 1710620822

Tutor de Tesis

UNIVERSIDAD METROPOLITANA

DECLARACIÓN DE AUTORÍA

Yo, César Romeo Chica Campuzano, estudiante de la Universidad Metropolitana del Ecuador "UMET", declaro en forma libre y voluntaria que la presente investigación que versa sobre el tema "LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, EN LOS CANTONES DE MOCACHE Y PALENQUE DE LA PROVINCIA DE LOS RÍOS A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN DE UNA MANCOMUNIDAD", así como las expresiones vertidas en la misma son autoría del compareciente, quien ha realizado en base a recopilación bibliográfica, consultas de internet y consultas de campo.

En consecuencia asumo la responsabilidad de la originalidad de la misma y el cuidado al remitirme a las fuentes bibliográficas respectivas para fundamentar el contenido expuesto.

Atentamente,



César Romeo Chica Campuzano

C.C. 171898820-5

CESIÓN DE DERECHOS

El presente trabajo, cuyo título es "LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, EN LOS CANTONES DE MOCACHE Y PALENQUE DE LA PROVINCIA DE LOS RÍOS A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN DE UNA MANCOMUNIDAD", del autor Sr. César Romeo Chica Campuzano, se manifiesta respetuosamente en forma libre y voluntaria lo siguiente:

Cedo los derechos de este trabajo de titulación a la Universidad Metropolitana del Ecuador, a fin de que el contenido constante en la misma sirva de fuente de investigación y conocimiento para la comunidad universitaria de la UMET.

Atentamente,



César Romeo Chica Campuzano

C.C. 171898820-5

AUTOR

DEDICATORIA

A mis padres que son mi ejemplo a seguir y mis hermanas en especial a Estefanía Chica mi hija Valentina que son un pilar fundamental en mi vida, los mismos siempre estuvieron brindándome su apoyo incondicional recordándome lo importante que son los estudios.

César Romeo Chica Campuzano

AGRADECIMIENTO

A todos quienes de alguna forma apoyaron mi proceso de formación profesional como Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador.

Al cuerpo docente y administrativo de la Universidad Metropolitana del Ecuador por su valioso aporte en la consecución del presente objetivo.

De manera muy especial al Dr. Juan Carlos Merizalde por su valioso aporte en la Dirección del Presente trabajo de investigación.

César Romeo Chica Campuzano

INDICE GENERAL

DECLARACIÓN JURAMENTADA	I
CERTIFICACIÓN DEL ASESOR	II
DECLARACIÓN DE AUTORÍA	III
CESIÓN DE DERECHOS	IV
DEDICATORIA	V
AGRADECIMIENTO	VI
INDICE GENERAL.....	VII
RESUMEN.....	IX
ABSTRACT.....	X
INTRODUCCIÓN	1
PROBLEMA.....	3
PREGUNTAS DE LA INVESTIGACIÓN.....	3
OBJETIVO GENERAL	4
Objetivos específicos.....	4
CAPITULO I.....	5
1. MARCO TEÓRICO	5
1.1. Estado, descentralización y organización territorial.....	5
1.1.1. Antecedentes y definiciones.....	5
1.1.2. Principios generales.....	13
1.1.3. La descentralización y organización territorial en el marco de la constitución vigente, el código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización –COOTAD- y la ley orgánica de transporte, tránsito y seguridad vial.....	16
1.1.4 diferencia entre la Constitución de 1978, 1998, 2008.....	18
1.2. Régimen de competencias.....	20

1.2.1. Antecedentes y definiciones.....	20
1.2.2. El régimen de competencias en el marco de la constitución vigente.....	21
1.2.3. La transferencia de competencias de tránsito y transporte público hacia los Gobiernos Municipales	24
1.3. MANCOMUNIDAD	28
CAPÍTULO II.....	31
2. MARCO METODOLÓGICO	31
2.1. Población y muestra.....	31
2.2. Diseño de los instrumentos de investigación.....	33
2.3. Análisis e interpretación de resultados	34
2.3.1. ENCUESTAS	34
2.3.2. Entrevistas.....	37
2.3.2.1. Análisis de resultados.....	46
CAPÍTULO III.....	49
3. PROPUESTA.....	49
3.1. Antecedentes y justificación	49
3.1.1. Antecedentes	49
3.1.2. JUSTIFICACIÓN	50
3.2. OBJETIVOS.....	54
3.2.1. General.....	54
3.2.2. Específicos	54
3.3. Convenio de mancomunidad para la gestión descentralizada de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial de los cantones de Mocache y Palenque de la Provincia de los Ríos.....	54
CONCLUSIONES GENERALES.....	62
RECOMENDACIONES A LOS MUNICIPIOS DE MOCACHE Y PALENQUE	64
BIBLIOGRAFÍA.....	65
ANEXOS.....	68

RESUMEN

Bajo los lineamientos de la Constitución de 2008, el proceso de descentralización y transferencia de competencias en materia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial hacia los gobiernos autónomos descentralización municipales y metropolitanos toma nuevo rumbo de la mano de la normativa secundaria creada y adaptada para el efecto. Es así que el presente trabajo realiza un análisis jurídico respecto de la transferencia de tales competencias, en los cantones de Mocache y Palenque de la provincia de Los Ríos. El presente trabajo tuvo por objetivo determinar cuáles son las dificultades que atraviesa el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones de Mocache y Palenque de la provincia de Los Ríos bajo el marco legal vigente. La metodología utilizada combina el uso de fuentes primarias y secundarias. Como fuentes primarias se encuentran las autoridades y ciudadanía de los cantones Mocache y Palenque de la Provincia de Los Ríos, de quienes se tomó una muestra y se aplicó una entrevista a las autoridades y una encuesta a la población. Como fuentes secundarias se encuentra la diversa información bibliográfica de la cual se hizo acopio en instancias públicas, bibliotecas y el internet. La conclusión a la que se puede llegar luego del trabajo realizado es que la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones de Mocache y Palenque de la provincia de Los Ríos se ha llevado con éxito y que salvo algunos problemas e inconsistencias, el marco legal vigente se muestra idóneo para la consolidación de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre a través de mecanismos como la formación de mancomunidades que buscan mejorar la gestión de competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y favorecer sus procesos de integración.

PALABRAS CLAVES: GAD, Transferencia de competencias, Mancomunidades, Tránsito, Transporte terrestre y Seguridad vial.

ABSTRACT

Under the guidelines of the 2008 Constitution, the process of decentralization and devolution on transit, land transport and traffic towards decentralization and local self-government takes new direction metropolitan hand high standards created and adapted for effect. Thus, this paper makes a legal analysis regarding the transfer of such powers in the cantons of Mocache and Palenque in the province of Los Rios. This study aimed to determine what are the difficulties facing the process of devolution of traffic and land transport in the cantons of Mocache and Palenque in the province of Los Rios under the current legal framework. The methodology combines the use of primary and secondary sources. As primary sources are the authorities and citizens of Palenque Mocache and cantons of the Province of Los Rios, who was taken a sample and an interview with the authorities and the population survey was applied. Secondary sources are diverse bibliographic information which was gathering in public institutions, libraries and the internet. The conclusion we can then get the work done is that devolution of traffic and land transport in the cantons of Mocache and Palenque in the province of Los Rios has been successful and that except for some problems and inconsistencies, the current legal framework is shown suitable for consolidating devolution and land transport transit through mechanisms such as the formation of associations seeking to improve the management skills of autonomous governments (GAD) and encourage their integration processes .

KEYWORDS: GAD, Devolution, commonwealths, Transit, Road transport and road safety.

INTRODUCCIÓN

De la mano de la Constitución y la legislación secundaria, en el país se emprende la difícil tarea de consolidar la transferencia de las competencias de tránsito y transporte público hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados de los municipios de los diferentes cantones del Ecuador, tarea que se muestra insipiente tomando en consideración que algunas competencias desde hace años atrás las asumieron 2 o 3 municipios en el Ecuador, la tarea ahora es generalizar la transferencia de una forma coherente y ordenada que mire las fortalezas y debilidades de cada uno de los entes locales, esto al amparo de lo dispuesto por la Constitución de la República (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, págs. art. 264, numeral 6) dice “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determina la ley: [...] 6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

Por esta razón es que el Consejo Nacional de Competencias en coordinación con la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas asume el reto planteado determinándose en primera instancia la necesidad de un levantamiento de datos que permita conocer la realidad de los entes municipales. Con el proceso en marcha las prórrogas no han faltado pero poco a poco se ha ido concretando los objetivos planteados, teniendo como resultado hoy en día la efectiva transferencia de competencias hacia los entes municipales.

El presente trabajo busca determinar esta realidad bajo una perspectiva constitucional y legal de la mano de lo dispuesto por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD- y la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial –LOTTSV-, determinándose los problemas que se han dado durante el proceso bajo el marco legal vigente.

La transferencia de competencias de tránsito y transporte público no se encuentra exenta de problemas entre las municipalidades y el gobierno central, sin embargo, este trabajo no pretende dar respuesta a los mismos, pues se trata de un estudio

general de la problemática, tomando como referencia los cantones de Palenque y Mocache de la Provincia de Los Ríos.

El capítulo uno de este trabajo se ocupa del marco teórico abordando temas referentes a la organización territorial en el Ecuador, el régimen de competencias y la transferencia de competencias de tránsito y transporte público hacia las municipalidades, teniendo como referentes los cantones de Palenque y Mocache de la Provincia de Los Ríos, sus antecedentes y definiciones, principios generales en el marco de la Constitución y la legislación secundaria pertinente.

El capítulo dos de este trabajo se ocupa del marco metodológico de investigación con un enfoque mixto que hace uso de las técnicas de la entrevista y encuesta, donde se involucran autoridades de los gobiernos municipales y la ciudadanía en general, consta dentro del capítulo el análisis e interpretación de resultados sobre la información recogida así como las debidas conclusiones y recomendaciones.

Por último, el capítulo tres de este trabajo se ocupa de la propuesta que consta de los antecedentes, justificación, objetivos, la propuesta en sí, terminando con las conclusiones generales y recomendaciones.

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 se concibe como un instrumento de planificación teniendo como uno de sus ejes centrales la descentralización, es así que la norma suprema del Estado señala que el Ecuador “se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

La descentralización como proceso permite llevar a efecto la transferencia de competencias y hacer que la ciudadanía a través de los municipios en coordinación con el Gobierno Central se empodere de temas proscritos, permitiéndose un verdadero ejercicio democrático de participación local en los problemas cotidianos, uno de estos problemas tiene que ver justamente con el tránsito y el transporte público, es así que el plan del buen vivir determina que “la recuperación del Estado para la ciudadanía supone, además, establecer una adecuada articulación territorial” (Ecuador, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013, pág. 62) que demanda de la participación ciudadana en temas de interés local.

A la norma suprema se suma legislación secundaria que regula la transferencia de competencias de tránsito y transporte público como el Código Orgánico Organización

Territorial Autonomía Descentralización COOTAD y la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial LOTTSV que ven indispensable dicha transferencia, para el efecto el CNC de la mano del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 determina en primera instancia 3 modelos de gestión mirando las características particulares de los diferentes cantones del país, a fin de que puedan progresivamente ir asumiendo dichas competencias, dándose algunos problemas en el camino, de organización, experiencia infraestructura, etc., que pueden solventarse a través de la constitución de mancomunidades que “generen complementariedades, para la solución de problemáticas comunes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados” (Ecuador, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013, pág. 77)

Por otro lado dice el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017:

No hay que dejar de lado que el mancomunamiento tiene numerosas ventajas además de las señaladas, pues permite fortalecer las capacidades técnicas y financieras de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, optimización de recursos, simplificación de gestión, disminución de costos y la integración regional. (Ecuador, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013, pág. 291)

Problema

¿La transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones de Mocache y Palenque de la provincia de Los Ríos se puede lograr a través de la formación de una mancomunidad?

Preguntas de la investigación

¿Cuáles son los principios que gobiernan la Descentralización, la Organización Territorial y el Régimen de Competencias en el Ecuador?

¿Cuáles han sido las dificultades que se han dado en el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte público hacia los gobiernos municipales, en los habitantes de los cantones Mocache y Palenque de la provincia de Los Ríos?

¿Qué medidas o reformas legales se pueden adoptar para la consolidación de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre hacia los gobiernos

municipales de los cantones de Mocache y Palenque de la provincia de Los Ríos?

Objetivo general

Determinar si la transferencia de competencias de tránsito y transporte en los cantones de Mocache y Palenque de la provincia de los ríos se puede realizar a través de la formación de una mancomunidad.

Objetivos específicos

Establecer en el marco legal vigente, cuáles son los principios que gobiernan la Descentralización, la Organización Territorial y el Régimen de Competencias en el Ecuador.

Determinar cuáles han sido las dificultades que se han dado en el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte público hacia los gobiernos municipales, en los habitantes de los cantones Mocache y Palenque de la provincia de Los Ríos.

Plantear una reforma o propuesta legal que consolide la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en los gobiernos municipales de los cantones de Mocache y Palenque de la provincia de Los Ríos.

CAPITULO I

MARCO TEÓRICO

1.1. Estado, descentralización y organización territorial

1.1.1. Antecedentes y definiciones

(Borja Cevallos, 2007, pág. 41) en su libro sociedad, cultura y derechos, dice:

El Estado constituye el régimen de asociación humana más amplio y complejo de cuantos ha conocido la historia del hombre. Se caracteriza esencialmente por la ordenación jurídica y política de la sociedad. Es el último eslabón de la larga cadena de las formas de organización de la sociedad creadas por el instinto gregario del hombre y representa la primera forma propiamente política de asociación, puesto que tiene un poder institucionalizado que tiende a volverse impersonal.

El Estado ha ido evolucionando a lo largo de la historia para llegar a ser lo que es hoy como forma política asociativa, sin embargo, el Estado moderno “surge y se desarrolla en Europa a partir del siglo XIII y hasta finales del siglo XIX” (Garabedian, pág. 1)

En la historia se han distinguido varios tipos de Estado entre los cuales destacan los Estados Nacionales que se consolidan en Europa, con el paso del feudalismo al capitalismo, son prominentes también como formas estatales, la absolutista monárquica que fue abolida por el Estado liberal a través de la revolución francesa. (Borja Cevallos, 2007, pág. 23)

Sobre el nacimiento del Estado, dice:

...su nacimiento está ligado a un período determinado de la historia – el Renacimiento- del que no puede desvincularse. Fue allí cuando, como resultado del proceso de unificación de los entes políticos europeos bajo el absolutismo monárquico, apareció el Estado como unidad sociopolítica. (Borja Cevallos, 2007, pág. 43)

En el Estado moderno también se distinguen diversas formas como la del Estado Unitario y la del Estado Federal, el primero gobernado bajo la idea del centralismo y a la cual pertenece el Ecuador, sin embargo cabe destacar que tal idea del centralismo admite diversos grados de descentralización administrativa o por

servicios, respecto de las cuales se ha venido trabajando desde hace un par de décadas atrás logrando tomar mayor impulso con la promulgación de la Constitución vigente.

La descentralización como instrumento administrativo permite al Estado al amparo de la norma constitucional atribuir competencias a los gobiernos locales que antes las asumían la Administración Pública Central, en muchos casos de forma ineficiente dado los vastos requerimientos y desconocimiento real de las necesidades, a través de la descentralización los problemas y soluciones pertinentes se acercan y se ponen en manos de los entes locales, que deben actuar en cumplimiento estricto de lo dispuesto por la norma suprema y la legislación secundaria.

(Jiménez, 1995, pág. 77) Citando a (Penagos, 1991, pág. 32) señala que en Colombia la Corte Suprema en una sentencia de abril de 1982 sobre la descentralización dice:

La descentralización administrativa supone, en cambio, una atribución autónoma de carácter técnico (descentralización por servicios) o regional (descentralización territorial), prevista conforme a la Constitución o la Ley, en la gestión de los asuntos locales o especializados propios del ente descentralizado...

Diferenciándose la descentralización territorial de la descentralización por servicios, la primera como su nombre lo dice tiene que ver con el ámbito territorial dentro del cual se distribuyen competencias que son asumidas por entidades locales. En cuando a la descentralización por servicios cabe distinguir la descentralización funcional donde la distribución de competencias que hace el Estado no se sujeta tan solo a un servicio determinado sino a una función estatal. La descentralización funcional o de servicios tiene en general como antecedente a la descentralización territorial refiriéndose en concreto a las entidades, establecimientos y servicios públicos cuyo grado de desarrollo implica el grado de descentralización existente.

En el gobierno local se concreta la descentralización territorial, siendo los municipios las más antiguas formas de descentralización, ésta se encuentra supeditada a otra de carácter técnico y funcional, entendiéndose que la descentralización no se concreta tan solo con la transferencia de competencias sino ante todo con la

capacidad operativa y de gestión de asumirlas, pues de lo contrario dicha transferencia en la realidad no llega a darse.

Bien lo señala (Carrión, 1996, pág. 150) “la descentralización es una condición de la modernización del Estado y la sociedad del Ecuador, en tanto profundice la democracia, mejore la gobernabilidad y auspicie el desarrollo económico”, la idea del centralismo como opción de gobernabilidad se encuentra caduca constituyéndose en sinónimo de atraso y pobreza, el desarrollo del Estado requiere de una organización y administración más eficiente que busque dar respuestas a las necesidades ciudadanas dentro del contexto local que las conoce de forma directa, así las soluciones se muestra oportunas y efectivas, bajo esta perspectiva el ciudadano común debe entender que el proceso de descentralización para llegar a puerto seguro requiere de un trabajo continuo, progresivo y permanente, más no de leyes mágicas que den solución a sus necesidades, es un proceso como dice (Carrión, 1996, pág. 151) “que no resuelve todo, pero sí tiene que ver con todo.”

Por su parte el orden y la organización suelen confundirse en el esquema de descentralización territorial cuando existen opiniones distintas al respecto, sin embargo, lo cierto es que ambas formas tienen que ver con la planificación y control del territorio que no siempre ha tenido la estructura que hoy conocemos, en un inicio la división política de la República del Ecuador comprendía a los departamentos que más tarde desaparecieron; geográficamente se han distinguido las regiones costa, sierra, oriente e insular o Galápagos.

(Ecuador, Congreso Constituyente, 1830, pág. art 53), bajo el Título VII “De la Administración Interior”, señala “El territorio del Estado se divide en departamentos, provincias, cantones y parroquias. [...]”

La organización territorial o política del Estado ecuatoriano siempre ha sido y será motivo de controversias, cuando en base a ella se han determinado las cuotas de poder, más aún en un inicio en el Ecuador se presentó la pugna de quienes estaban a favor de la concepción de un Estado Unitario y quienes estaban a favor de un Estado Federalista donde se comprometían bajo el principio de centralización o descentralización, los intereses de las clases dominantes regionales frente a las locales. (Ramón, 2012, pág. 94)

... en 1859 el movimiento federalista creó cuatro gobiernos federales en Guayaquil, Quito, Cuenca y Loja, en medio de una crisis generalizada. La superación de la crisis dio lugar a una nueva Constitución Política en 1861, en la que los gobernadores pasaron a ser electos por votación popular, se profundizó la autonomía de los regímenes seccionales y se dictó la primera Ley de Régimen Municipal. Los municipios se liberaron de la tutela del poder ejecutivo; se les otorgó facultades para auto gobernarse, y expedir tanto acuerdos como ordenanzas. (Larrea Maldonado, 2011, pág. 134)

Con las reformas promovidas por Alfaro a la estructura y cimientos del Estado y la sociedad ecuatoriana, en la (Ecuador, Asamblea Nacional, 1906, pág. art. 114) establece, que:

Las Municipalidades, en el ejercicio de sus funciones privativas, serán absolutamente independientes de los otros poderes, pero sin contrariar en ningún caso las leyes generales del país; y sus miembros serán responsables por los abusos que cometan, colectiva o individualmente, ante los Jueces competentes respectivos. (Larrea Maldonado, 2011)

En 1925 con la Revolución Juliana el Ecuador busca modernizar la gestión pública frente al capitalismo en boga, para 1945 la Constitución instauro los Consejos Provinciales y Cantonales, reconociendo su autonomía y las posibilidades de elección popular de las autoridades locales (Hernández, pág. 2) , ligado al debate del desarrollo regional en la década de los cincuenta se crea la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA) que elaboró 3 propuestas de regionalización que no lograron concretarse, para 1979 la JUNAPLA se transformaría en el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) que es reemplazado por la Oficina de Planificación (ODEPLAN) en 1998. Tomando fuerza el tema del desarrollo local, en 1993 se crea el Consejo Nacional de Modernización (CONAM), siendo uno de los ejes centrales de dicho organismo, promover la descentralización del Estado, es así que para 1997 se promulga la Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social.

Para 1998 el artículo 224 de la Constitución Política de la República, estipula que:

El territorio del Ecuador es indivisible. Para la administración del Estado y la representación política existirán provincias, cantones y parroquias. Habrá

circunscripciones territoriales indígenas y afro ecuatorianas que serán establecidas por la ley. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998, pág. 67)

En materia de descentralización la Constitución Política de 1998 en teoría es muy relevante cuando el artículo 226 de dicho cuerpo legal, determina que:

Las competencias del gobierno central podrán descentralizarse, excepto la defensa y la seguridad nacional, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión de endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y convenios internacionales expresamente excluyan.

En virtud de la descentralización, no podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos, sin la de competencias.

La descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad operativa para asumirla (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

Sin embargo, en los diez años que duró la Constitución de 1998 el tema de la descentralización no tuvo el desarrollo esperado, quizá porque el criterio de obligatoriedad que traía consigo la Constitución quedaba condicionado a dos requerimientos que terminaron siendo una zancadilla para el proceso pues el mismo necesitaba de la anuencia de la entidad local y de la capacidad operativa, término que jamás llegó a concretarse que comprendía, lo cierto es que el proceso se instauró en los grandes gobiernos locales, por sus intereses, agudizando aún más las inequidades y desigualdad con los otros municipios cuya capacidad operativa para asumir cualquier competencia se mostraba inexistente salvo alguna que otra excepción, en resumen se puede decir que el esquema de descentralización propuesto por la Constitución de 1998 benefició únicamente a los municipios de Quito, Cuenca y Guayaquil.

Si bien la Constitución de 1998 se muestra como un precedente importante en el tema de la descentralización, lo cierto es que el esquema propuesto por aquella carta suprema fue direccionado hacia los municipios donde se centra el poder político y económico, estos son Quito, Guayaquil y Cuenca, siendo los demás

municipios dejados en el olvido dada su intrascendencia política y económica para el constituyente, pues no se puede entender que la regulación no haya concebido los mecanismos idóneos para que la descentralización verdaderamente sea obligatoria y que la misma no haga distinciones entre municipio grandes y pequeños bajo el concepto de la mal llamada capacidad operativa que se constituyó en el pretexto para dejar de lado a la gran mayoría de gobiernos municipales, cabe destacar que el proceso de descentralización debe sustentarse en principios como la solidaridad y no la inequidad o desigualdad, es claro entender que los municipios que pudieron asumir competencias lo hicieron en beneficio propio donde no prima el servicio a la comunidad sino tan solo el interés político y económico.

A la final el esquema propuesto por la Constitución de 1998 para el proceso de descentralización presenta un contra sentido por una parte es obligatorio y por otra se encuentra sujeto a la “voluntad” de los gobiernos locales y su “capacidad operativa”, lo cual no puede ser, es así que el inciso 3º del artículo 226 determina que “La descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad operativa para asumirla.”, lo que sin duda alguna conlleva el conflicto y la controversia entre los intereses locales y los nacionales, pues bien el gobierno central buscará deshacerse de que aquellas competencias que no le son atractivas y los gobiernos locales asumir tan sólo aquellas que sí lo son.

Por otra parte el proceso de descentralización bajo el marco regulatorio de la Constitución de 1998 y su legislación secundaria trae consigo una confusión de funciones o atribuciones con la que a la final no se sabe a quién corresponde tal o cual competencia, si al gobierno local provincial, cantonal o parroquial, esto deriva en la dilatación de responsabilidades y por ende la insatisfacción de las necesidades ciudadanas. (Larrea Maldonado, 2011, pág. 95) en relación a la distinción entre lo urbano y lo rural, dice:

Al definir competencias, la Constitución de 1998 asignó a los Consejos Provinciales la obra rural, mientras que a los municipios les correspondió la obra urbana. Esta división atentó contra el manejo territorial integral de los cantones, pues los territorios rurales fueron dejados a la suerte de un supuesto nivel intermedio de gobierno, que no cumplía estas funciones, pues en la práctica un Consejo Provincial era más débil que cualquier cantón capital de provincia, tanto en lo que respecta a atribuciones, cuanto a presupuestos. Esta división entre lo urbano y rural, profundizó las desigualdades y las relaciones asimétricas entre campo y ciudad. La falta de

gobiernos intermedios también es el producto del desmantelamiento del Estado y la ruptura de vínculos entre el Estado central y las localidades.

La descentralización como proceso se encuentra inmerso se podría decir desde los albores de la república, su desarrollo si bien no ha sido regular y permanente ha tenido sus picos y retrocesos, sin embargo, entendida su necesidad se muestra hoy en día como un proceso definido que sabe dónde va y que cuenta con los elementos legislativos necesarios para ello teniendo al bienestar común como horizonte y al servicio público como objetivo con la consecuente satisfacción de primera mano de las necesidades del ciudadano común.

Los conceptos de organización territorial, descentralización y modernización del Estado se muestran afines a un objetivo común de desarrollo, procesos que demandan un Estado moderno y progresista que entienda que la mejor forma de administrar y satisfacer las necesidades del ciudadano común es a través de los gobiernos locales, conocedores de una realidad que escapa muchas veces de la mano del gobierno central.

La idea de centralización se entiende hoy en día como inequidad, exclusión y atraso, en esta medida es que la Constitución Política de 1998 sentó un precedente importante en materia de descentralización que ha sido coherente y debidamente desarrollado a través de la Constitución de 2008.

La (Ecuador, Referendum Aprobatorio, 1979, pág. art. 149) proclama que:

Mediante la descentralización administrativa el Estado propende al desarrollo armónico de todo su territorio, al estímulo de áreas deprimidas, la distribución de los recursos y servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales. En tal virtud:

- a) El Gobierno Central desconcentrará y descongestionará su gestión concediendo atribuciones suficientes a los representantes del Régimen Seccional Dependientes;
- b) Los consejos provinciales y concejos municipales constituyen los organismos del Gobierno Seccional que gozarán de autonomía funcional, administrativa y económica, en sus respectivas circunscripciones territoriales; la Constitución y la Ley señalarán las funciones y las áreas de su exclusiva competencia;

c) Para hacer efectiva la autonomía económica, sin perjuicio de otros recursos que se asignen a los gobiernos seccionales autónomos, destinase el quince por ciento (15%) del presupuesto del Gobierno Central en beneficio de los consejos provinciales y municipios del país; y será distribuido conforme con la Ley, en base a planes de inversión tanto provinciales como municipales; y,

d) Se dará preferencia a las obras y servicios en las zonas de menor desarrollo. A las de la frontera y Galápagos

Para 1998 la Constitución, dice:

Art. 225.- El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.

El gobierno central transferirá progresivamente funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o a otras de carácter regional. Desconcentrará su gestión delegando atribuciones a los funcionarios del régimen seccional dependiente. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998, pág. art.226)

Si bien el tema de la descentralización y su proceso no es inédito de la Constitución de 2008 pues en el mismo tiene como antecedentes a las Constituciones de 1998 y aún la de 1978, lo cierto es que la regulación que trae consigo la Constitución de 2008 muestra mecanismos más efectivos para llevar adelante dicho proceso que se mostraba estancado quizá ante los apetitos políticos de los gobiernos centrales que solo miran sus intereses y ven en los gobiernos locales simples botines con los que hacerse, si bien es un hecho que en 1998 por mandato constitucional se permite la transferencia de cualquier competencia del gobierno central excepto aquellas que prescribe la propia constitución, estableciéndose un cambio cualitativo significativo, lo cierto es que con la Constitución de 1998 la transferencia de competencias fue mínima y cobijo a los grandes municipios del país que comenzaron asumir parcialmente competencias en varias áreas de su interés como la que concierne al presente trabajo en materia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.

1.1.2. Principios generales

Incorporados según lo establece el artículo 3 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD-, son principios a los cuales deben atenerse los gobiernos locales cuyas potestades las ejercen a través de sus autoridades:

a) **Unidad:** La unidad como principio demanda un trabajo coherente y coordinado dentro de diversos aspectos, tales como: el territorial, el económico, el jurídico y el de trato, debiendo ser cada uno debidamente delimitado.

b) **Solidaridad:** La solidaridad como principio general demanda el apoyo y la cooperación a todo nivel dentro de los gobiernos locales asumiendo una responsabilidad compartida en las diferentes áreas, debiendo el Estado constituirse en garante para la inclusión y la compensación de las inequidades y desigualdades en atención al cumplimiento de su objetivo primordial que es el buen vivir.

Todos los niveles de gobierno tienen como obligación compartida la construcción del desarrollo justo, equilibrado y equitativo de las distintas circunscripciones territoriales, en el marco del respeto de la diversidad y el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos. En virtud de este principio es deber del Estado, en todos los niveles de gobierno, redistribuir y reorientar los recursos y bienes públicos para compensar las inequidades entre circunscripciones territoriales; garantizar la inclusión, la satisfacción de las necesidades básicas y el cumplimiento del objetivo del buen vivir. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. 6)

c) **Coordinación y corresponsabilidad:** Por el principio de coordinación y corresponsabilidad la responsabilidad se comparte a todo nivel, debiendo el trabajo articularse en debida forma y complementarse a los objetivos institucionales y nacionales.

Todos los niveles de gobierno tienen responsabilidad compartida con el ejercicio y disfrute de los derechos de la ciudadanía, el buen vivir y el desarrollo de las diferentes circunscripciones territoriales, en el marco de las competencias exclusivas y concurrentes de cada uno de ellos. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. 6)

d) **Subsidiariedad:** El principio de subsidiariedad se relaciona con la calidad y eficacia de los servicios, competencias y políticas públicas, que deben ser

reforzadas a fin de democratizar la gestión pública a través de un debido control social que privilegie la prestación de servicios por parte de los gobiernos locales cercanos a la ciudadanía.

La subsidiariedad supone privilegiar la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas por parte de los niveles de gobierno más cercanos a la población, con el fin de mejorar su calidad y eficacia y alcanzar una mayor democratización y control social de los mismos (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. 6)

e) Complementariedad: Por el principio de complementariedad se deben articular los planes de desarrollo local con aquellos del Plan Nacional de Desarrollo, en este sentido las competencias de los gobiernos locales no se pueden apartar de los objetivos nacionales debiéndose gestionar sus competencia hacia un meta compartida.

Los gobiernos autónomos descentralizados tienen la obligación compartida de articular sus planes de desarrollo territorial al Plan Nacional de Desarrollo y gestionar sus competencias de manera complementaria para hacer efectivos los derechos de la ciudadanía y el régimen del buen vivir y contribuir así al mejoramiento de los impactos de las políticas públicas promovidas por el Estado ecuatoriano. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. 7)

f) Equidad interterritorial: El principio de equidad territorial demanda que el Estado garantice el desarrollo sostenido y con equilibrio de los gobiernos locales atendiendo, sus fortalezas y debilidades a fin de que los servicios públicos y las oportunidades de desarrollo lleguen a todos los rincón de la patria. “La organización territorial del Estado y la asignación de competencias y recursos garantizarán el desarrollo equilibrado de todos los territorios, la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos” (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. 7).

g) Participación ciudadana: El principio de participación ciudadana dentro de la Constitución de la República de 2008 se muestra como un eje transversal, para el efecto incluso se establece una nueva función del Estado la de transparencia y control social que cobra importante trascendencia a través del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se define a la participación ciudadana como el derecho que tienen las personas para en democracia pronunciarse respecto

de los temas trascendentales del país que conciernen a todos, instituyéndose este derecho un requerimiento que debe ser observado por el gobierno central y los gobiernos locales, sin dejar de lado la aplicación de otros no menos importantes que tienen que ver con la interculturalidad, la plurinacionalidad, la equidad de género y generacional que inciden en mayor o menor medida en las personas.

La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos. En virtud de este principio, se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo con la Constitución y la ley. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. 7)

h) Sustentabilidad del desarrollo: Por último la sustentabilidad del desarrollo como principio general determina que el modelo a seguir debe definirse para largo plazo, lo que implica tomar en consideración las diversas variables culturales, económicas, ambientales, etc., que contempla el mirar de forma integral el concepto de desarrollo tanto en el ámbito local como nacional.

Los gobiernos autónomos descentralizados priorizarán las potencialidades, capacidades y vocaciones de sus circunscripciones territoriales para impulsar el desarrollo y mejorar el bienestar de la población, e impulsarán el desarrollo territorial centrado en sus habitantes, su identidad cultural y valores comunitarios. La aplicación de este principio conlleva asumir una visión integral, asegurando los aspectos sociales, económicos, ambientales, culturales e institucionales, armonizados con el territorio y aportarán al desarrollo justo y equitativo de todo el país. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. 7)

Este conjunto de principios de carácter general direccionan el comportamiento de los gobiernos locales bajo una premisa, el fortalecimiento del proceso de descentralización.

1.1.3. La descentralización y organización territorial en el marco de la constitución vigente, el código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización –COOTAD- y la ley orgánica de transporte, tránsito y seguridad vial

Con la promulgación de la Constitución de Montecristi en el Ecuador, se establece el proceso de descentralización con el cual asume nuevos retos, es así que el artículo 1 determina que el Estado ecuatoriano se gobernará de manera descentralizada.

Por su parte el artículo 3 numeral 6 comprende a la descentralización dentro de uno de los deberes primordiales del Estado a fin de procurar equitativa y solidariamente el desarrollo nacional.

La organización territorial en el Ecuador con la promulgación de la Constitución de Montecristi es trastocada cuando en su artículo 242 establece un nuevo nivel de organización a través de las “regiones”, comprendiendo un nuevo régimen de gobierno autónomo descentralizado que sin duda incidirá en los demás, rompiendo el esquema tradicional que incluía a las provincias, cantones y juntas parroquiales, bajo el nuevo esquema constitucional los GAD de conformidad con lo dispuesto por la (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. art. 238) “las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.”

Otro aspecto importante que trae consigo la Constitución de Montecristi es la concepción definida de un régimen de competencias que establece un conjunto de competencias exclusivas y de carácter obligatorio para los distintos niveles de organización territorial partiendo del Estado central hacia los diferentes gobiernos autónomos descentralizados, para los gobiernos municipales el artículo 264 numeral 6 determina como su competencia exclusiva la de “Planificar, regular y controlar el tránsito y transporte público dentro de su territorio cantonal”, competencia que es materia del presente trabajo, existiendo la decisión política y el sustento legal, la transferencia de competencias en materia de tránsito y transporte público es una realidad que se viene dando en los 221 municipios del país con sus consabidos contratiempos pero que va alcanzando frutos que requieren optimizarse a través de la normativa legal pertinente.

Con la promulgación de la Constitución de Montecristi se hace necesaria una legislación secundaria compatible con la norma constitucional, para el efecto se promulgan nuevos cuerpos legales y otros tantos se reforman, en el tema de la organización territorial y la descentralización se dicta el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD- comprendiendo dichos temas el de la transferencia de competencias, que en materia de tránsito y transporte terrestre se viabiliza también con la reforma a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad vial.

En el ámbito de aplicación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización conforme lo establece el artículo 1, dos son los temas de importancia, dentro de los cuales se encuentra la descentralización concebida bajo un esquema de obligatoriedad y progresividad, esto en concordancia con lo que dispone la Constitución de la República, el otro tema de importancia que comprende el ámbito de aplicación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización tiene que ver con la organización territorial también sujeta a lo dispuesto por la Constitución de la República.

En lo que se refiere al tema de la Descentralización, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en el artículo 105 da una definición en los siguientes términos:

La descentralización de la gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. art 105)

La centralización y descentralización siendo conceptos opuestos tampoco son excluyentes pues resultan complementarios dado que sus modelos no desarrollan en un estado puro pues siempre la descentralización comprende cierto grado de centralización y viceversa, lo cierto es que dada la forma estatal de federación o estado unitario una u otra forma tiene mayor incidencia.

El Ecuador es un Estado unitario donde el centralismo ha tenido mayor relevancia, cosa que ha cambiado en los últimos años, instituyéndose la descentralización

como el medio idóneo para el desarrollo de un Estado que ya no se da abasto frente a las múltiples necesidades de la comunidad, hablar de descentralización significa hablar de eficiencia, justicia y equidad.

El proceso de descentralización no se contrapone a la concepción del Estado unitario pues bajo esta estructura es que se desarrolla no para debilitarlo sino para hacerlo mejor y más eficiente procurando el tan anhelado desarrollo sostenido que debe encontrar bases firmes para hacerse realidad.

Uno de los principios generales que contempla la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial es el de la descentralización, debiendo ser las competencias de tránsito y transporte público asumidas por los gobiernos locales a fin de brindar un mejor servicio a la ciudadanía así lo contemplan el artículo 2 en concordancia con el artículo 30.2 de dicho cuerpo legal, para el efecto la ley prevé la constitución de Unidades de control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en los diferentes cantones del país, si bien el control operativo dentro de los gobiernos locales pequeños queda en manos de la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial que podrá delegar esta facultad a la Comisión de Tránsito del Ecuador.

1.1.4 diferencia entre la Constitución de 1978, 1998, 2008

En (Ecuador, Referendum Aprobatorio, 1979, pág. art. 89) “fija las políticas generales económicas y sociales del Estado y elabora los correspondientes planes de desarrollo; que son aprobados por el Presidente de la República, para su ejecución” (Ecuador, Referendum Aprobatorio, 1979) En el Art. 52 de la Constitución de 1998 dice “Los gobiernos seccionales formularán políticas locales” (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998) En las dos constituciones se muestra claramente una centralización para regular los gobiernos seccionales, aunque la de 1998 fue un preámbulo para la descentralización definida en la Constitución de Montecristi.

A partir de la Constitución de Montecristi, se abren muchas posibilidades de gobernanzas locales, permitiendo el goce de ellas a ciudades pequeñas y medianas, ya que pueden actuar directamente en la planificación, participación y desarrollo de las mismas. Con la Constitución del 2008, el territorio geográfico

nacional es dividido en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales Como lo muestra en el Art. 242 al decir:

El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales. Los distritos metropolitanos autónomos, la provincia de Galápagos y las circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales serán regímenes especiales (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

Con la nueva Constitución, se definen varias formas de gobiernos autónomos descentralizados al decir: “Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

Junto con el establecimiento de nuevas formas de gobierno autónomo también se presenta la asociación en mancomunidades de un mismo tipo de entidades territoriales.

Dos o más regiones, provincias, cantones o parroquias contiguas podrán agruparse y formar mancomunidades, con la finalidad de mejorar la gestión de sus competencias y favorecer sus procesos de integración. Su creación, estructura y administración serán reguladas por la ley (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

Con la Constitución de Montecristi, se fortalece al Estado central; no obstante, los gobiernos locales y cantonales, como son las Juntas Parroquiales y los Municipios, abriendo la posibilidad a un nuevo nivel territorial basado en los gobiernos regionales integrados en la asociación de provincias colindantes también son fortalecidos. Dos o más provincias con continuidad territorial, superficie regional mayor a veinte mil kilómetros cuadrados y un número de habitantes que en conjunto sea superior al cinco por ciento de la población nacional, formarán regiones autónomas de acuerdo con la ley. Se procurará el equilibrio interregional, la afinidad histórica y cultural, la complementariedad ecológica y el manejo integrado de cuencas. “La ley creará incentivos económicos y de otra índole, para que las provincias se integren en regiones” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

1.2. Régimen de competencias

1.2.1. Antecedentes y definiciones

La falta de definición en las diversas competencias que se atribuyen a los gobiernos autónomos descentralizados, sean estos provinciales o municipales, es un problema que por años determinaba la superposición de las mismas, problema que se sostenía de la mano de una legislación que se violentaba continuamente, el establecimiento del régimen de competencias en la Constitución de Montecristi busca zanjar este y otros problemas definiendo un régimen de competencias exclusivas para el gobierno central y los distintos gobiernos autónomos descentralizados del país, mismo que debe ser asumido de forma obligatoria y progresiva, ya no es una opción el asumir o no las competencias que determina la constitución sino una obligación que no se encuentra supeditada a una mal llamada capacidad operativa que privilegiaba a uno en desmedro de otros, desconociendo principios elementales que deben gobernar un proceso de descentralización como el de la solidaridad y subsidiariedad.

El artículo 108 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, define al Sistema Nacional de Competencias o Régimen de Competencias como:

El conjunto de instituciones, planes, políticas, programas y actividades relacionados con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno guardando los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiariedad, a fin de alcanzar los objetivos relacionados con la construcción de un país democrático, solidario e incluyente. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. art.108).

Si bien el régimen de competencias define las competencias exclusivas para los gobiernos autónomos descentralizados, las mismas no se muestra taxativas pues la propia norma constitucional determina la posibilidad de que a dichas competencias se sumen otras a través de la legislación secundaria que guardando el principio de jerarquía o supremacía constitucional no puede contrariar lo dispuesto por la Constitución de la República, si bien los gobiernos autónomos descentralizados en el ámbito de sus competencias gozan de facultades legislativas, ejecutivas y

administrativas, excepto las parroquias rurales que gozan tan sólo de las facultades ejecutivas y administrativas.

1.2.2. El régimen de competencias en el marco de la constitución vigente

Con la creación del Sistema Nacional de Competencias y el establecimiento de la obligatoriedad de asumir las competencias por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el carácter discrecional sujeto a la voluntad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados desaparece, siempre y cuando se den los presupuestos establecidos por la Constitución para el efecto.

(Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, pág. art. 239), dice:

El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

El Sistema Nacional de Competencias por mandato constitucional tiene como órgano rector al Consejo Nacional de Competencias, órgano de carácter técnico cuyas amplias facultades se encuentran determinadas en el artículo 269 de la Constitución de la República, mismas que comprenden en resumen la regulación de procedimientos y plazos de transferencia de las competencias exclusivas, regulación del procedimiento de transferencia de competencias adicionales, regulación de la gestión de las competencias concurrentes, la asignación de competencias residuales así como la resolución de conflictos de competencia que surjan entre los distintos niveles de gobierno.

Para poner en marcha la regulación de procedimientos y plazos de transferencia de las competencias exclusivas el Consejo Nacional de Competencias a emitido varias resoluciones, es así que el 26 de abril de 2012, en la ciudad de Cuenca, el Consejo Nacional de Competencias, dicta la Resolución No.006-CNC-2012, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No.712 de 29 de mayo de 2012, mediante la cual se transfiere de forma progresiva, a los gobiernos municipales, la competencia exclusiva dispuesta en la Constitución de la República en el artículo 264 numeral 6 de "Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su

territorio cantonal.”, siendo el objetivo del Consejo Nacional de Competencias el de asegurar de una forma efectiva la descentralización haciéndola viable, para lo cual se crea la institucionalidad específica que regula dicho proceso en materia de transferencia de competencias.

La Resolución No.006-CNC-2012 de conformidad con lo establecido en su artículo 3 prevé tres modelos de gestión diferenciados para los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales, en función de las necesidades territoriales, la experiencia y los requisitos mínimos de sostenibilidad del servicio:

Al modelo de gestión A, referido en el artículo 4 de la Resolución No.006-CNC-2012, pertenecían siete gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales: Quito, Guayaquil, Cuenca, Ibarra, Loja, Ambato y Manta. Los mismos que tenían a su cargo todas las competencias que corresponden a: planificación, regulación y control del tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial.

Al modelo de gestión B, referido en el artículo 5 de la Resolución No.006-CNC-2012, pertenecían diez gobiernos autónomos descentralizados municipales: Latacunga, Riobamba, Machala, Milagro, Babahoyo, Quevedo, Portoviejo, Mejía, Rumiñahui y Santo Domingo de los Tsáchilas. Los mismos que tenían a su cargo las competencias de: planificación, regulación y control del tránsito, transporte terrestre y seguridad vial; excepto el control operativo del tránsito en la vía pública, mismo que podrá ser asumido el momento en que tales gobiernos autónomos descentralizados se encuentren debidamente fortalecidos individual, mancomunadamente o a través de consorcios.

Al modelo de gestión C, referido en el artículo 6 de la Resolución No.006-CNC-2012, pertenecían la mayoría de los 221 gobiernos autónomos descentralizados municipales, entre los cuales se encontraban los gobiernos autónomo descentralizados municipales de Mocache y Palenque pertenecientes a la provincia de Los Ríos, mismos que tenían a su cargo las competencias de: planificación, regulación y control del tránsito, transporte terrestre y seguridad vial; excepto el control operativo del tránsito en la vía pública, el proceso de matriculación y revisión técnica vehicular, competencias que podrán ser asumidas el momento en que los

gobiernos autónomos descentralizados se encuentren debidamente fortalecidos individual, mancomunadamente o a través de consorcios.

Los modelos de gestión observarán el principio de integralidad consignado en el artículo 7 de la Resolución No.006-CNC-2012, mismo que comprende 3 elementos: el ejercicio de facultades en los tres ámbitos de la competencia, es decir, tránsito, transporte terrestre y seguridad vial; para la prestación de un producto y servicio determinado, el gobierno autónomo descentralizado estará dotado de todas las facultades; y, la asignación de producto y servicio a un gobierno autónomo descentralizado municipal comprenderá todos sus procesos.

Para abril del presente año el Consejo Nacional de Competencia mediante Resolución No.0003-CNC-2015 dando cumplimiento a lo dispuesto en la resolución No.006-CNC-2012 cuyo artículo 23 determina que al menos cada dos años el Consejo Nacional de Competencias revisará la asignación de modelos de gestión, procede a sintetizar los modelos de gestión en tan solo dos desapareciendo el Modelo de Gestión C cuyos gobiernos autónomos descentralizados son absorbidos por el Modelo de Gestión B, es así que corresponden según la reforma al Modelo de gestión A los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos, municipales de Quito, Guayaquil, Loja, Ambato y Manta así como la mancomunidad para la gestión descentralizada de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial de la Región Norte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales de Ibarra, Otavalo, Urcuquí, Pimampiro, Antonio Ante, Mira, Espejo, Bolívar, Montúfar, San Pedro de Huaca, San Lorenzo y Pedro Moncayo, quedando los restantes gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos, municipales y mancomunidades asignados dentro del Modelo de gestión B incluidos los de los cantones de Mocache y Palenque, asumiendo las competencias de planificación, regulación y control del tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial en los términos establecidos en la resolución No.006-CNC-2012, exceptuándose tan solo el control operativo del tránsito en la vía pública, el cual lo podrán asumir cuando se encuentren debidamente fortalecidos individual, mancomunadamente o a través de consorcios.

Dentro de la organización territorial, el que los gobiernos autónomos descentralizados asuman competencias exclusivas para cada uno de los niveles de

gobierno de forma obligatoria según la Constitución vigente es un gran paso en materia de descentralización, dejando atrás de esta forma el esquema de la descentralización a la carta que lo único que logro es crear el caos y profundizar las inequidades dentro del territorio nacional, a la vez que se solucionan problemas como la superposición de funciones, estableciéndose mecanismos para enfrentarla, para el efecto los gobiernos municipales "... en el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales".

Para contrarrestar la superposición de competencias además la Constitución prevé interesantes mecanismos de coordinación como los son los gabinetes territoriales, es así que el artículo 256 determina que "Quienes ejerzan la gobernación territorial y las alcaldías metropolitanas, serán miembros de un gabinete territorial de consulta que será convocado por el Presidencia de la República de manera periódica." (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

1.2.3. La transferencia de competencias de tránsito y transporte público hacia los Gobiernos Municipales

Determinada en la Constitución de la República de 2008 como competencia exclusiva de los gobiernos municipales "el planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal", desde el gobierno nacional se adoptan ciertas medidas de carácter general y específicas que coadyuven en el proceso siendo necesario dotarlo de los instrumentos legales pertinentes para el efecto, es así que se promulga el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD- y se reforma la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial –LOTTSV-.

Entre las medidas de carácter legal específico trasciende la resolución No.006-CNC-2012 del Consejo Nacional de Competencias -CNC- a través de la cual se pone en marcha de forma definitiva la transferencia de competencias en materia de tránsito y transporte público hacia los 221 municipios del país, obligándolos a sumirlas de forma progresiva, haciendo de esta forma cumplir el mandato constitucional.

Debiendo concluir el proceso de transferencia de competencias en el año 2015 para los 221 municipios del país, esta propuesta de investigación se elabora en base a la necesidad de analizar dicho proceso dentro del marco constitucional y

legal vigente, más aún cuando el mismo debe consolidarse a través de la normativa pertinente.

Bajo el marco constitucional y legal vigente, en el Ecuador se ha emprendido en la compleja tarea de la transferencia de las competencias de tránsito y transporte público hacia las municipalidades, si bien algunas de aquellas competencias ya eran asumidas por varios municipios del país, el proceso busca generalizar y profundizar dicha transferencia teniendo como referente lo dispuesto en el artículo 55 literal f) del Código de Organización Territorial Autonomía y Descentralización – COOTAD-, el artículo 30.5 literal c de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial en concordancia con lo dispuesto por la Constitución de la República que en su artículo 264 numeral 6.

Para el efecto desde 2011 y por disposición del Consejo Nacional de Competencias, la Asociación de Municipalidades del Ecuador –AME– asumió la tarea que comprendió previamente un levantamiento de datos, es así que los plazos se han ido cumpliendo y prorrogando, poco a poco la transferencia es un hecho que si bien ha tenido sus detractores, contratiempos y retrasos, a los mismos se ha ido dando respuesta en el camino.

Es así que el artículo 125 del COOTAD determina que:

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados son titulares de las nuevas competencias exclusivas constitucionales, las cuales se asumirán e implementarán de manera progresiva conforme lo determine el Consejo Nacional de Competencias. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. art.125)

Es importante destacar que siendo uno de los puntos más complejos dentro del traspaso de las competencias de tránsito y transporte público la falta de experiencia, recursos e infraestructura de muchos municipios, como una eficaz solución se presenta el tema de la mancomunidad.

Para el efecto de la transferencia de competencias en materia de tránsito las municipalidades al tenor de lo dispuesto por el artículo 30.2 de la Ley Orgánica de transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial deberán crear una Unidad Ejecutora

y de Control que dependerá operativa, orgánica, financiera y administrativamente del Ayuntamiento.

El proceso técnico de traspaso de competencias que se inició en 2011 se organizó en tres etapas agrupando a los diversos municipios en tres modelos de gestión o grupos, tomando como referencia diversos aspectos como las fortalezas institucionales así como las necesidades y capacidades de los mismos, entendiéndose que no todos los municipios del país pueden ponerse en una misma balanza, pues muchos de ellos por no decir la mayoría requieren de esfuerzos adicionales para asumir con éxito la transferencia de competencias en materia de tránsito y transporte público. Cabe destacar que los municipios de Palenque y Mocache, comprenden pequeños municipios que se encontraban en primera instancia dentro del tercer grupo o modelo de gestión.

Siendo el financiamiento uno de los principales escollos que ha debido superar el proceso de transferencia de competencias, la Constitución de la República en su artículo 272 respecto a la distribución de los recursos entre los gobiernos autónomos descentralizados determina que ésta será regulada por la ley, conforme a los siguientes criterios:

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. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

Por otra parte el artículo 273 de la Constitución de la República, es claro al señalar que “Las competencias que asuman los gobiernos autónomos descentralizados serán transferidas con los correspondientes recursos. No habrá transferencia de competencias sin la transferencia de recursos suficientes, salvo expresa aceptación de la entidad que asuma las competencias...” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

La transferencia de competencias en materia de tránsito y transporte público hacia los 221 gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos del país, surge de la necesidad de precautelar adecuadamente el tema a través de los gobiernos municipales quienes están en contacto permanente con la comunidad a la que representan, siendo ellos los mejores conocedores de sus propias condiciones necesidades y capacidades, son los llamados a garantizar la prestación de un servicio eficiente y de calidad precautelando los derechos de los ciudadanos.

Por otra parte cabe señalar que entre la Constitución y la norma secundaria se han encontrado algunas incongruencias de forma más que de fondo cuando la Constitución en el artículo 264 numeral 6 se refiere al transporte público y el COOTAD en su artículo 55 literal f al transporte terrestre, por su parte la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en el artículo 51 hace una clasificación del transporte terrestre en la que incluye al transporte público. Así mismo la norma constitucional no distingue entre transporte masivo y transporte colectivo cuando el artículo 394 de la Constitución determina la promoción únicamente del transporte público masivo en cambio la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial es clara al discriminar entre estos dos tipos de transporte cuando en su artículo 30.5 literal c dice “transporte colectivo y/o masivo” y el reglamento a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en el artículo 61 define estos dos tipos de transporte terrestre público, en los siguientes términos:

1. Transporte colectivo.- Destinado al traslado colectivo de personas, que pueden tener estructura exclusiva ó no y puedan operar sujetos a itinerario, horario, niveles de servicio y política tarifaria.
2. Transporte masivo.- Destinado al traslado masivo de personas sobre infraestructuras exclusivas a nivel, elevada o subterránea, creada específica y únicamente para el servicio; que operen sujetos a itinerario, horario, niveles de servicio y política tarifaria. (Ecuador, Presidencia de la República, 2012, pág. art.30.5),

1.3. Mancomunidad

El término mancomunidad tiene su origen en la “tradición romanística civil, y se la entiende como una obligación común de dos o más personas; el término fue usado para conceptualizar obligaciones que se convierte en una modalidad jurídica dentro del derecho de las obligaciones de las personas”. (Riveros, 2002, pág. 34)

Mancomunidad se conceptualiza como “la coalición de dos o más instituciones regionales, provinciales, cantonales o parroquiales, en procura de conseguir un objetivo común” (Trigueros, 2005, pág. 99)

Las características de la mancomunidad son:

- Carácter voluntario de uno o más gobiernos seccionales.
- Nace para alcanzar un objetivo común previamente definido en donde las partes instauran convenios y contraen compromisos.
- Se rige por un plan de trabajo que muestra los objetivos trazados.
- Se instituye en un modelo de gestión.
- Hay constante intercambio de experiencias, conocimientos y completa flexibilidad.

La mancomunidad es una opción para la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados en calidad de promotores y gestores del desarrollo local, afianzando la integración de recursos de las comunidades para el beneficio mutuo.

Mancomunidad es un medio por el cual se agrupan varios municipios a fin de solventar sus necesidades en la materia, esto al amparo de lo dispuesto por el artículo 243 de la Constitución de la República que dice:

Dos o más regiones, provincias, cantones o parroquias contiguas podrán agruparse y formar mancomunidades, con la finalidad de mejorar la gestión de sus competencias y favorecer sus procesos de integración. Su creación, estructura y administración serán reguladas por la ley. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, pág. art.243)

La mancomunidad debe ser conformada por tener la misma jerarquía de los niveles de gobierno que se van a agrupar y deben colindar entre ellos, en un espacio geográfico.

En su calidad de personería jurídica puede ejecutar todos los actos requeridos para conseguir su objetivo. Por su parte el artículo 25 de la resolución No.006-CNC-2012, ateniéndose al Código Orgánico de Organizaciones Territorial, Autonomía y Descentralización determina que:

En los casos de formación de mancomunidades o consorcios, corresponderá al Consejo Nacional de Competencias, revisar la metodología de asignación de modelos de gestión, a efectos de determinar si la mancomunidad o consorcio que se cree, accede o no a un modelo de gestión distinto en función de los estándares establecidos y en tal virtud asigne las competencias que corresponda, siendo que el proceso de implementación de la competencia ha generado interés en la conformación de mancomunidades para la gestión de la competencia por considerarse como un mecanismo que permite aprovechar economías de escala, solucionar problemas comunes y prestar eficientemente el servicio, además de mejorar la capacidad de coordinación entre los niveles de gobierno, (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. art. 243)

La mancomunidad al ser parte de la Administración Pública y tener autonomía como lo dice el (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010, pág. Art.313)

No está en capacidad de tener una independencia de todo control, autoridad o tutela; éstas entidades cumplen una función administrativa basada en las competencias que le otorga la Constitución, contrayendo responsabilidades por sus actos administrativos, ejerciendo sus derechos y obligaciones siempre sujetas al control del Estado.

Para ejercer facultades y atribuciones en competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, la mancomunidad podrá determinar un modelo de gestión diferente al que se le otorga en forma individual, el Consejo Nacional de Competencias controlará la metodología utilizada por la agrupación para que el modelo se encuadre dentro de las funciones estándares establecidas para cumplir sus funciones.

Para la gestión de la competencia de tránsito y transporte terrestre, en el Ecuador se han conformado seis mancomunidades en las provincias de Tungurahua, Pastaza, Cotopaxi, Sucumbíos, Zamora Chinchipe, y Región Norte agrupando a un total de 47 gobiernos autónomos descentralizados municipales mancomunados. Las mancomunidades estarán a cargo de la planificación, regulación y control del tránsito y transporte terrestre, así como de la seguridad vial a excepción del control operativo del tránsito de la vía pública y de la matriculación y revisión técnica vehicular; estas facultades las tendrán cuando su gestión sea fuerte o si pasan a formar parte de un consorcio.

CAPÍTULO II

MARCO METODOLÓGICO

Una vez concluido el marco teórico del presente trabajo de investigación y sentadas las bases legales y doctrinarias necesarias en relación a la problemática planteada, en el presente capítulo haciendo uso de métodos y técnicas de la investigación científica se establecerá a través de la aplicación de un cuestionario de encuesta a una muestra de la población la realidad que viven los habitantes de los cantones Palenque y Mocache frente al proceso de transferencia de competencias en materia de tránsito y transporte terrestre que se viene dando, esto permitirá establecer como mira la gente el proceso, su grado de aceptación, sus falencias, los beneficios, así como determinar la opinión que le merece a la población la propuesta de conformar una mancomunidad entre dichos cantones así mismo se aplicará una entrevista a las autoridades municipales con la finalidad determinar la viabilidad de propuesta de constitución de una Mancomunidad.

2.1. Población y muestra

El universo o población se define como el “conjunto de todos los posibles individuos, objetos o medidas de interés”.

Para el presente estudio el universo o población comprende los habitantes de los cantones Palenque y Mocache de la Provincia de Los Ríos cuya población según el censo del año 2010 es de 22320 y 38392 habitantes respectivamente, que suman un total de 60.712 habitantes.

Cálculo del tamaño de la muestra.- Se aplicó la técnica de Muestreo Probabilístico, se escogió esta técnica porque las muestras son recogidas en un proceso que brinda a todos los individuos de la población las mismas oportunidades de ser seleccionados.. El tipo de muestreo es aleatorio simple, utilizado en un universo.

Aspectos que permiten determinar el tamaño de la muestra:

Población o universo (N).- 60.712 habitantes del cantón Palenque y Mocache de la Provincia de los Ríos.

Nivel de confianza.- Estima la seguridad que se puede tener acerca de un evento, para este proyecto se realizará una muestra con un nivel de confianza del 95% valor que en la tabla de Z equivale a 1.96.

Grado de error.- Porcentaje que define la variación máxima que se tolera entre la muestra y la población, es el error en que podría incurrir la investigación, para este caso se aplicará un error del 5% que es aceptable para este tipo de investigaciones.

Probabilidades.- Los resultados de las encuestas de proporciones determinaron:

Ocurrencia (P) 90%

No ocurrencia (Q) 10%

Definidos los parámetros de medición se trabajará con los siguientes datos:

Población (N) = 60712 habitantes del cantón Palenque y Mocache de la Provincia de los Ríos.

Grado de confianza (Z) = 95%

Grado de error (e) = 5%

Probabilidad de ocurrencia (p) = 90%

Probabilidad de no ocurrencia (q) = 10%

Para determinar el tamaño de la muestra, se aplicó la siguiente fórmula:

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

Dónde:

N = Población

z = Intervalo del nivel de confianza

p = Nivel de ocurrencia

q = Nivel de no-ocurrencia

e = Grado de error

Desarrollando la fórmula:

$$n = \frac{1.96^2 \times 0.1 \times 0.9 \times 60712}{(60712 - 1) \times 0.05^2 + 1.96^2 \times 0.1 \times 0.9} = 137.9855$$

Como resultado del cálculo de la muestra, da 137.9855 que aproximado es igual a 138 personas que corresponde al 2,27% aproximadamente del total de la población.

2.2. Diseño de los instrumentos de investigación

La investigación de campo parte del conocimiento existente, ratificando la teoría y a su vez utiliza ciertos métodos que permiten alcanzar los objetivos planteados en cualquier trabajo investigativo o caso de estudio.

Utilizada la encuesta para obtener información deseada en forma homogénea, está constituida por series de preguntas escritas, predefinidas y secuenciales. Con la finalidad de desarrollar una investigación que responda a los objetivos de estudio, la encuesta definitiva, está alineada de manera que se pueda obtener toda la información posible respecto del tema delimitado

“LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, EN LOS CANTONES DE MOCACHE Y PALENQUE EN LA PROVINCIA DE LOS RÍOS A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN DE UNA MANCOMUNIDAD”

2.3. Análisis e interpretación de resultados

2.3.1. ENCUESTAS

Pregunta No.1: ¿Está Usted de acuerdo con la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones de Mocache y Palenque de la Provincia de Los Ríos?

Tabla No.1: Resultados de la pregunta No.1 de la encuesta

	Frecuencia	Porcentaje
Si	90	65%
No	20	20%
No sabe	28	15%
TOTAL	138	100%

Elaborado por: Cesar Romeo Chica Campuzano

ANÁLISIS e INTERPRETACIÓN.- De las 138 personas encuestadas, 90 de ellas que representan un 65% están de acuerdo con la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones Mocache y palenque de la Provincia de Los Ríos, mientras que 20 personas que representan un 20% no están de acuerdo y 28 personas que representan el 15% de la muestra no saben.

Pregunta No.2: ¿En su opinión la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones de Mocache y Palenque de la Provincia de Los Ríos beneficia a la población de dichos cantones?

Tabla No.2: Resultados de la pregunta No.2 de la encuesta

	Frecuencia	Porcentaje
Si	90	65%
No	20	20%
No sabe	28	15%
TOTAL	138	100%

Elaborado por: Cesar Romeo Chica Campuzano

ANÁLISIS e INTERPRETACIÓN.- De las 138 personas encuestadas, 90 de ellas que representan el 65% opinan que es beneficiosa para la población la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en los cantones de Mocache y Palenque de la Provincia de los Ríos, mientras que 20 personas que representan el 20% opinan lo contrario y 28 personas que representan el 15% de la muestra no saben.

Pregunta 3 ¿En su opinión cuál es el principal beneficio de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, para la población de los cantones de Mocache y Palenque de la Provincia de Los Ríos?

Tabla No.3: Resultados de la pregunta No.3 de la encuesta

	Frecuencia	Porcentaje
Organización y control del tránsito y transporte terrestre	60	44%
Servicios más accesibles, ágiles y descentralizados	50	36%
Otros	28	20%
TOTAL	138	100%

Elaborado por: Cesar Romeo Chica Campuzano

ANÁLISIS e INTERPRETACIÓN.- De las 138 personas encuestadas, 60 de ellas que representan el 44% consideran que el principal beneficio de la transferencia de competencias de tránsito y transportes terrestre está en su organización y control, mientras que 50 personas que representan el 36% en los servicios más accesibles, ágiles y descentralizados, por último 28 personas que representan el 20% señalan otros beneficios.

Pregunta 4 ¿Existiendo beneficios ahora cuál sería la principal desventaja de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en los cantones Mocache y Palenque?

Tabla No.4: Resultados de la pregunta No.4 de la encuesta

	Frecuencia	Porcentaje
Mayores responsabilidades GAD	50	36%
Mala gestión GAD	70	51%
Otras	18	13%
TOTAL	138	100%

Elaborado por: Cesar Romeo Chica Campuzano

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN.- De las 138 personas encuestadas, 70 de ellas que representan el 51% consideran como la mayor desventaja sería una mala gestión del GAD, mientras que 50 personas que representan el 36% señalan como desventaja las mayores responsabilidades que tiene que asumir el GAD, por último 18 personas que representan el 13% señalan otras desventajas.

Pregunta 5 ¿Una vez que se ha implementado la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones de Mocache y Palenque, en su opinión cuál es el principal problema que se presenta en este momento?

Tabla No.5: Resultados de la pregunta No.5 de la encuesta

	Frecuencia	Porcentaje
Inexperiencia y falta de organización	42	30%
Falta de recursos	58	42%
Otros	38	28%
TOTAL	138	100%

Elaborado por: Cesar Romeo Chica Campuzano

ANÁLISIS e INTERPRETACIÓN.- De las 138 personas encuestadas, 58 de ellas que representan el 42% consideran una vez que se ha implementado la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones de Mocache y Palenque, el principal problema que se presenta en este momento es la

falta de recursos, mientras que 42 personas que representan el 30% la inexperiencia y falta de organización, por último 38 personas que representan el 28% señalan otros problemas y limitaciones.

Pregunta 6 ¿Qué opinión le merece la propuesta de conformar una mancomunidad entre cantones como Mocache y Palenque con la finalidad de fortalecer el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en dichos cantones?

Tabla No.6: Resultados de la pregunta No.6 de la encuesta

	Frecuencia	Porcentaje
Favorable	70	51%
Desfavorable	18	13%
No sabe	50	36%
TOTAL	138	100%

Elaborado por: Cesar Romeo Chica Campuzano

ANÁLISIS e INTERPRETACIÓN.- De las 138 personas encuestadas, 70 de ellas que representan el 51% tienen una opinión favorable sobre la propuesta de conformar una mancomunidad entre cantones como Mocache y Palenque con la finalidad de fortalecer el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en dichos cantones, mientras que 50 personas que representan el 36% no saben y 18 personas que representan el 13% tienen una opinión desfavorable.

2.3.2. Entrevistas

Se realizó entrevistas a la Vicealcaldesa del Distrito Metropolitano De Quito y a los alcaldes de los cantones de Mocache y Palenque como así a los Directores de Movilidad, a fin de establecer como operó el proceso de trasferencias de las competencias en materia de tránsito y trasporte terrestre, sus falencias y la opinión de estos funcionarios a la propuesta de conformación de una mancomunidad.

ENTREVISTA No. 1

DATOS DEL ENTREVISTADO: Daniela Chacón Arias, Vicealcaldesa Metropolitana de Quito

A. PREGUNTAS

1. En su opinión la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, beneficia a la población de los distintos cantones?

Depende de la capacidad del GAD para asumir con eficiencia y responsabilidad las competencias. En el caso de Quito, al estar debidamente preparados, la transferencia ha resultado beneficiosa para la población ya que la gestión local permite un enfoque más cercano al ciudadano y el implementar políticas y programas de acuerdo a las necesidades específicas de la ciudad.

2. En su opinión cuales son los principales beneficios de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, para la población de los distintos cantones?

Según lo mencionado en la pregunta anterior, uno de los principales beneficios es el conocimiento que tienen los GAD sobre la realidad y necesidades puntuales de sus territorios lo que les permite implementar soluciones sostenibles y de largo plazo. Para ello se requiere la debida planificación e información que permita una toma de decisiones adecuadas.

Además destaca el poder atender a una necesidad fundamental de las realidades locales, el obtener capacidades relacionadas con el manejo de la movilidad de los cantones y el profundizar la planificación urbana junto con la movilidad para crear territorios sostenibles y amigables con los ciudadanos.

3. Existiendo beneficios ahora cuales serían las desventajas de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los distintos cantones?

La única desventaja estaría en asumir las competencias sin las capacidades, planificación y recursos ya que no se podría hacer una buena gestión, lo que

perjudica al GAD y principalmente al ciudadano. Con estos requisitos cumplidos, la transferencia de competencias puede ser exitosa.

4. Desde que fecha se ha implementado la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en su cantón?

Bueno la transferencia de competencias en materia de tránsito y transporte terrestre dentro del Distrito Metropolitano de Quito viene dándose desde hace años atrás.

5. Según el modelo de gestión al que pertenece su cantón, cuales son las competencias que en la actualidad se encuentran implementando?

Todas las que le competen.

6. De estas competencias en cual ha existido mayor problema para su implementación?

Tal vez uno de los problemas que aún persiste es la capacitación a los agentes civiles de tránsito y una mejor semaforización para una adecuada movilidad de todos los actores, no sólo de los vehículos particulares.

7. Qué opinión le merece la propuesta de conformar una mancomunidad entre cantones como Mocache y Palenque con la finalidad de fortalecer el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en dichos cantones.

Como he señalado se requiere de capacidades y planificación para un adecuado proceso de transferencia de competencias por lo que el conformar una mancomunidad me parece adecuado a fin de compartir las diferentes capacidades y fortalezas de cada cantón.

8. En su opinión cuales serían los beneficios de la propuesta antes señalada.

La planificación de la movilidad tiene incidencia directa en los cantones aledaños por lo que un trabajo conjunto podría dar soluciones integrales.

9. En su opinión cuales serían las desventajas de la propuesta antes señalada.

Que no se pueda realizar una buena gestión por la falta de coordinación entre las autoridades, es fundamental asegurar los mecanismos de resolución de conflictos entre los cantones en lo que a las competencias asumidas se refiere. (Chacon Arias, 2016)

ENTREVISTA No.2

DATOS DEL ENTREVISTADO: Ab. Mercedes Galicia Arreaga Arévalo (Jefe de Movilidad Palenque)

A. PREGUNTAS

1. En su opinión la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, beneficia a la población de los distintos cantones?

Sí

2. En su opinión cuales son los principales beneficios de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, para la población de los distintos cantones?

- Agilidad para matricular
- Servicio Rápido

3. Existiendo beneficios ahora cuales serían las desventajas de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los distintos cantones?

Ninguna.

4. Desde que fecha que se ha implementado la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en su cantón?

Octubre del 2014

5. Según el modelo de gestión al que pertenece su cantón, cuales son las competencias que en la actualidad se encuentran implementando?

Las competencias de tránsito que le corresponden sin que exista Resolución para matricular Tricimotos.

6. De estas competencias en cual ha existido mayor problema para su implementación?

Ningún problema

7. Qué opinión le merece la propuesta de conformar una mancomunidad entre cantones como Mocache y Palenque con la finalidad de fortalecer el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en dichos cantones.

Sería muy buena

8. En su opinión cuales serían los beneficios de la propuesta antes señalada.

- Integración Territorial
- Facilitar la consecución de objetivos de la planificación nacional territorial

9. En su opinión cuales serían las desventajas de la propuesta antes señalada.

Ninguna (Arreaga Arevalo, 2016)

ENTREVISTA No. 3

DATOS DEL ENTREVISTADO: Lcdo. Sixto Vicente León Litardo (Vice-Alcalde de Palenque)

A. PREGUNTAS

1. En su opinión la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, beneficia a la población de los distintos cantones?

Sí, se beneficia

2. En su opinión cuales son los principales beneficios de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, para la población de los distintos cantones?

- Se puede controlar el Transporte Terrestre
- Menos gastos para los usuarios porque no viajan a otras partes a matricular

3. Existiendo beneficios ahora cuales serían las desventajas de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los distintos cantones?

Falta de cooperativas de transporte del cantón

4. Desde que fecha que se ha implementado la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en su cantón?

Octubre del 2014

5. Según el modelo de gestión al que pertenece su cantón, cuales son las competencias que en la actualidad se encuentran implementando?

Las que le corresponden en materia de tránsito y transporte terrestre.

6. De estas competencias en cual ha existido mayor problema para su implementación?

No ha existido mayor problema

7. Qué opinión le merece la propuesta de conformar una mancomunidad entre cantones como Mocache y Palenque con la finalidad de fortalecer el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en dichos cantones.

Si sería bueno

8. En su opinión cuales serían los beneficios de la propuesta antes señalada.

- Aumentar el volumen de matriculación

- Regular y controlar el tránsito y la seguridad vial

9. En su opinión cuales serían las desventajas de la propuesta antes señalada.

Aglomeración de vehículos (León Litardo, 2016)

ENTREVISTA No. 4

DATOS DEL ENTREVISTADO: Leandro Ullon Rodríguez (Alcalde de Mocache)

A. PREGUNTAS

1. En su opinión la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, beneficia a la población de los distintos cantones?

Sí, porque le evita los gastos de movilizarse a otros cantones a realizar sus trámites, tanto a las operadoras como a los usuarios

2. En su opinión cuales son los principales beneficios de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, para la población de los distintos cantones?

- Mejor accesibilidad a los usuarios
- Mayor rapidez en los trámites
- Se conoce de las necesidades de la población (informe necesidades)

3. Existiendo beneficios ahora cuales serían las desventajas de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los distintos cantones?

Falta de recursos para asumir Competencias

4. Desde que fecha que se ha implementado la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en su cantón?

01 de noviembre del 2014

5. Según el modelo de gestión al que pertenece su cantón, cuales son las competencias que en la actualidad se encuentran implementando?

Emisión de Títulos habilitantes en las siguientes modalidades

- Transporte Público intracantonal
- Taxi convencional
- Transporte escolar institucional
- Transporte en carga liviana

6. De estas competencias en cual ha existido mayor problema para su implementación?

Revisión Técnica Vehicular

7. Qué opinión le merece la propuesta de conformar una mancomunidad entre cantones como Mocache y Palenque con la finalidad de fortalecer el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en dichos cantones.

Si, podría ser factible.

8. En su opinión cuales serían los beneficios de la propuesta antes señalada.

El trabajo en conjunto.

9. En su opinión cuales serían las desventajas de la propuesta antes señalada.

Ninguna (Ullon Rodríguez, 2016)

ENTREVISTA No. 5

DATOS DEL ENTREVISTADO: Julio Lara (Jefe de Movilidad Mocache)

A. PREGUNTAS

1. En su opinión la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, beneficia a la población de los distintos cantones?

Por supuesto que sí porque el usuario ya no tiene que viajar a otro lugar para obtener su matrícula

2. En su opinión cuales son los principales beneficios de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, para la población de los distintos cantones?

- Agilidad en el trámite
- No viaja a otro lugar
- Gasta menos en la movilidad, etc.

3. Existiendo beneficios ahora cuales serían las desventajas de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los distintos cantones?

Genera más gastos

4. Desde que fecha que se ha implementado la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en su cantón?

Noviembre de 2014

5. Según el modelo de gestión al que pertenece su cantón, cuales son las competencias que en la actualidad se encuentran implementando?

Mocache aún no asume la Competencia de Revisión Técnica Vehicular R.T.V.

6. De estas competencias en cual ha existido mayor problema para su implementación?

- En aumento de cupos

7. Qué opinión le merece la propuesta de conformar una mancomunidad entre cantones como Mocache y Palenque con la finalidad de fortalecer el proceso

de transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en dichos cantones.

Si bien no existe iniciativa alguna al respecto, no estaría mal.

8. En su opinión cuales serían los beneficios de la propuesta antes señalada.

- Brindar mejores servicios.
- Optimización de recursos.

9. En su opinión cuales serían las desventajas de la propuesta antes señalada.

Ninguna (Lara, 2016)

2.3.2.1. Análisis de resultados

Del total de los entrevistados todos sin excepción son de la opinión de que la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, beneficia a la población de los distintos cantones.

Como los principales beneficios de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, los entrevistados supieron destacar como tales el conocimiento de las necesidades, la implementación de soluciones sostenibles y de largo plazo, el mejoramiento de los trámites y servicios, el control del tránsito y transporte terrestre, así como el ahorro de recursos para los usuarios.

Las desventajas de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, destaca la falta de capacidad, planificación y recursos para asumir las competencias.

Para el Distrito Metropolitano de Quito, la entrevistada se pronunció que la transferencia viene dándose desde hace años atrás, mientras que para el cantón Mocache los entrevistados dicen que como fecha Noviembre de 2014 y para el cantón Palenque el mes de Octubre del 2014

En la actualidad se encuentran implementando en sus cantones las competencias que les corresponde, sin embargo manifestaron que en el cantón Mocache no se asume la competencia de Revisión Técnica Vehicular, uno de los entrevistados del

cantón Palenque supo manifestar además que aún no existe Resolución para matricular Tricimotos.

De los entrevistados que identificaron problemas supieron manifestar que de las competencias transferidas el mayor problema son aquellas que tienen que ver con la revisión vehicular en el cantón Mocache donde aún no se asume la Competencia de Revisión Técnica Vehicular; y en el cantón Quito con la capacitación de agentes civiles de tránsito y la semaforización.

Todos los entrevistados tuvieron una opinión favorable respecto de la propuesta de conformar una mancomunidad entre cantones como Mocache y Palenque con la finalidad de fortalecer el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en dichos cantones.

Para los entrevistados los beneficios que trae consigo la propuesta son: el trabajo en conjunto, la integración territorial, el aumento del volumen de matriculación, entre otras.

De los entrevistados se pronunció alguna desventaja destaca la mala gestión que puede darse por la falta de coordinación entre las autoridades.

Dentro de las falencias que tienen los municipios de los cantones de Mocache y Palenque los entrevistados determinaron: la falta de recursos para poder asumir las competencias, la falta de Infraestructura, el no contar con personal capacitado, el número de la población que es exiguo como para asumir individualmente algunas competencias.

Los resultados de las encuestas determinaron que:

1. En los municipios del Cantón Mocache y Palenque un 65% de la población está de acuerdo con la transferencia de las competencias de tránsito y transporte terrestre, mientras que un 20% no están de acuerdo y 15% de la muestra no sabe.
2. El 51% de la población tienen una opinión favorable sobre la propuesta de conformar una mancomunidad entre cantones como Mocache y Palenque con la finalidad de fortalecer el proceso de transferencia de competencias de tránsito y

transporte terrestre en dichos cantones, mientras que un 13% no están de acuerdo y un 36% no sabe.

CAPÍTULO III

PROPUESTA

Creación de una Mancomunidad para la gestión descentralizada de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial de los cantones de Mocache y Palenque de la Provincia de Los Ríos.

3.1. Antecedentes y justificación

3.1.1. Antecedentes

El artículo 238 la Constitución de la República determina cuáles son los gobiernos autónomos descentralizados, sin que sean parte de ellos las Mancomunidades, definidas en el artículo 243 se muestran como un modelo de organización compartida que permite dos cosas: 1. Mejorar la gestión de las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados; y, 2. Favorecer los procesos de integración entre los gobiernos autónomos descentralizados.

Debiendo estar reguladas por la normativa secundaria: la creación, estructura y administración de las Mancomunidades, sobre ellas el Código Orgánico de Organización Territorial se refiere ampliamente.

El artículo 286 del Código Orgánico de Organización Territorial trata sobre la naturaleza jurídica de las mancomunidades y consorcios¹ definiéndolas como personas jurídica de derechos público, creadas “para el cumplimiento de fines específicos determinados de manera expresa en el convenio de creación.”

El artículo 287 del Código Orgánico de Organización Territorial determina el procedimiento para la creación de una mancomunidad en los siguientes términos:

1. La resolución de cada uno de los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados integrantes, mediante la cual se aprueba la creación de la mancomunidad;
2. La suscripción del convenio de mancomunidad acordado por los gobiernos autónomos descentralizados, por parte de los representantes legales de cada uno.

¹Mancomuna miento realizado entre dos o más GAD del mismo nivel de gobierno que no fueran contiguos o entre GAD de distintos niveles de gobierno.

El convenio de la mancomunidad deberá contener por lo menos los siguientes elementos: denominación de la mancomunidad, identificación de los gobiernos autónomos descentralizados que la integran, su objeto o finalidad específica, el plazo de la misma y los recursos que aporte cada miembro y que constituirán su patrimonio;

3. La publicación del convenio y de las resoluciones habilitantes de cada gobierno autónomo descentralizado en el Registro Oficial; y,

4. La inscripción de la conformación de la mancomunidad en el Consejo Nacional de Competencias, quien será responsable de evaluar la ejecución del cumplimiento de las competencias mancomunadas. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010)

3.1.2. JUSTIFICACIÓN

La Resolución No.006-CNC-2012 del Consejo Nacional de Competencias determina la posibilidad de que los Gobiernos Autónomos Descentralizados a fin de que puedan ejercer las competencias de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial transferidas de acuerdo al modelo de gestión puedan hacerlo a través de consorcios o mancomunidades, de tal forma que dos o más cantones pueden unirse y coordinar acciones para el ejercicio de sus competencias sumando esfuerzos y recursos, lo que se traduce en un beneficio directo para la ciudadanía la cual es en última instancia la que se verá favorecida a través de servicios eficientes y de calidad.

Las entrevistas hechas a las autoridades de los cantones de Mocache y Palenque dan como resultado un criterio favorable respecto de la propuesta de conformar una mancomunidad entre cantones como Mocache y Palenque con la finalidad de fortalecer el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en dichos cantones, las falencias que tienen los municipios de los cantones de Mocache y Palenque son la falta de recursos para poder asumir las competencias, la falta de Infraestructura, no constar con Personal capacitado, el número de población por cantón es exiguo como para asumirlas individualmente.

El Ilustre Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Mocache requiriendo disponer de una Unidad de Movilidad que cuente con suficiente capacidad operativa, para: planificar, organizar y regular la movilidad, transporte terrestre, tránsito y seguridad vial en el territorio de su jurisdicción emite

la ordenanza de CREACION DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE MOVILIDAD, a fin de cumplir con los requisitos para asumir la Competencia de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial ANT y Consejo Nacional de Competencias CNC, la CREACION DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE MOVILIDAD DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN MOCACHE fue discutida y aprobada por el I. Concejo de Mocache en primer y segundo debate en las Sesiones Ordinarias del 23 y 30 de octubre del 2014, respectivamente, y, se la remitió al señor Alcalde de conformidad con lo que establece el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), quien en uso de la facultad que le concede el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), declaro sancionada la CREACIÓN DE LA UNIDAD DE MOVILIDAD DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN MOCACHE, por estar de acuerdo con las normas vigentes; y, ordenó su promulgación conforme lo indica el artículo 324 de la citada ley, el 05 de noviembre del 2014.

La UNIDAD DE MOVILIDAD DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN MOCACHE se encargará de planificar, organizar, regular y controlar el Transporte Terrestre, Tránsito y la Seguridad Vial, Movilidad Peatonal, Movilidad Ciclística, Logística Urbana, Gestión del Terminal Terrestre, Gestión de Parqueaderos, Calidad del Ambiente y Campañas promocionales de movilidad, en todo el territorio que comprende la jurisdicción del cantón Mocache, manteniendo coordinación directa con los órganos de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial competentes para la correcta aplicación de esta Ordenanza, Leyes y Reglamentos correlativos. La conformación, estructura y funciones de la UMM, estarán determinadas en el respectivo Reglamento Orgánico Funcional, el mismo que será aprobado por el Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mocache.

Según la Ordenanza de creación de la UNIDAD DE MOVILIDAD DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN MOCACHE, a ésta le competen las siguientes atribuciones generales: Movilidad del cantón; La planificación, la regulación y el control de la movilidad en el cantón, conforme a la normativa vigente, mediante la expedición de instructivos y normas técnicas y administrativas; La organización,

gestión y control documental de los servicios de Transporte Terrestre motorizados; La organización y gestión de los servicios de Movilidad no motorizada de ciudad; Coordinación con la Dirección Nacional de Control de Tránsito y Seguridad Vial a través de la Unidad Provincial de Control de Tránsito y Seguridad Vial para efectos de control operativo de tránsito del cantón; Las demás que establezca la normativa legal vigente y la Ordenanza de creación del a unidad de movilidad.

Por su parte el Ilustre Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Palenque del mismo modo requiriendo disponer de una Unidad de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial que cuente con suficiente capacidad operativa, para: planificar, organizar y regular la movilidad, transporte terrestre, tránsito y seguridad vial en el territorio de su jurisdicción emite la ordenanza de CREACION DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE TRÁNSITO, TRANSPORTE TERRESTRE Y SEGURIDAD VIAL DEL CANTÓN PALENQUE, a fin de cumplir con los requisitos para asumir la Competencia de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial ANT y Consejo Nacional de Competencias CNC, la CREACION DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE TRÁNSITO, TRANSPORTE TERRESTRE Y SEGURIDAD VIAL DEL CANTÓN PALENQUE, fue discutida y aprobada por el I. Concejo de Palenque en primer y segundo debate en las Sesiones Ordinarias del 22 de septiembre y 01 de octubre del 2014, respectivamente, y, se la remitió al señor Alcalde de conformidad con lo que establece el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), quien en uso de la facultad que le concede el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), declaro sancionada la CREACION DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE TRÁNSITO, TRANSPORTE TERRESTRE Y SEGURIDAD VIAL DEL CANTÓN PALENQUE,, por estar de acuerdo con las normas vigentes; y, ordeno su promulgación conforme lo indica el artículo 324 de la citada ley, el 03 de octubre del 2014.

La UNIDAD MUNICIPAL DE TRÁNSITO, TRANSPORTE TERRESTRE Y SEGURIDAD VIAL DEL CANTÓN PALENQUE se encargará de planificar, regular y controlar el transporte terrestre, Tránsito y la seguridad vial inter parroquial -

intercantonal y urbano en todo el territorio que comprende la jurisdicción del Cantón Palenque, manteniendo coordinación directa con los órganos de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial competentes para la correcta aplicación de esta Ordenanza, Leyes y Reglamentos correlativos. La conformación, estructura y funciones de la UTTTYSVP, estarán determinadas en su respectivo reglamento orgánico funcional, el mismo que será aprobado por el Concejo Municipal.

La constitución de una mancomunidad entre los municipios de Mocache y Palenque es importante dado que permitirá a estos afrontar sus debilidades institucionales y enfrentar los problemas que ha traído consigo la transferencia de competencias en materia de tránsito y transporte público, entendiéndose que se trata de municipios pequeños que no tienen experiencia, no cuentan con personal capacitado, además hace falta organización e infraestructura y recursos que nunca sobran.

Además se ha de considerar que con la constitución de la mancomunidad se favorece la integración de dos municipios hermanos que se han caracterizado por sus buenas relaciones, esto a través del trabajo poniendo en marcha un proyecto en común que beneficiara a sus habitantes con la provisión de servicios de calidad, rápidos y eficientes.

En cuanto a ingresos, económicamente, a través de la mancomunidad se logrará fortalecer estrategias que sirvan de eje para el crecimiento productivo, comercial, turístico, ambiental de las dos regiones; alcanzando un “buen vivir” al mejorar la calidad de vida gracias la obtención de mejores oportunidades de trabajo de la población de los sectores.

En lo que se refiere a costos, el proyecto es rentable pues al unir recursos de los dos municipios, los desembolsos del proyecto corresponderán al 50% del total para cada una de las gobernanzas, pasando a ser un ahorro importante para los municipios de las ciudades.

Por último la propuesta se justifica con los resultados de las encuestas y entrevistas que son favorables a la iniciativa planteada que se espera se la ponga en práctica para el beneficio de la ciudadanía.

3.2. Objetivos

3.2.1. General

Crear una Mancomunidad para la gestión descentralizada de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial de los cantones de Mocache y Palenque de la Provincia de Los Ríos que permita la consolidación de dicho proceso.

3.2.2. Específicos

Mejorar la gestión de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial en los cantones Mocache y Palenque de la provincia de Los Ríos.

Favorecer los procesos de integración de los cantones de Mocache y Palenque de la provincia de Los Ríos.

3.3. CONVENIO DE MANCOMUNIDAD PARA LA GESTIÓN DESCENTRALIZADA DE LA COMPETENCIA DE TRÁNSITO, TRANSPORTE TERRESTRE Y SEGURIDAD VIAL DE LOS CANTONES DE MOCACHE Y PALENQUE DE LA PROVINCIA DE LOS RÍOS.

En la ciudad de Mocache, a los 15 días del mes de Agosto del año dos mil quince, comparecen debidamente autorizados por los concejos municipales de Mocache y Palenque -conforme consta de los documentos adjuntos- a la suscripción y otorgamiento del presente instrumento, sus alcaldes los señores Leandro Ullón Rodríguez y Alberto Ullón Loor.

PRIMERA.- ANTECEDENTES.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 243 establece que dos o más cantones continuos podrán agruparse y formar Mancomunidades, con la finalidad de mejorar la gestión de sus competencias y favorecer sus procesos de integración, debiendo su creación, estructura y administración estar reguladas por la ley.

Los artículos 264 numeral 6 de la Constitución de la República y 55 literal f) del COOTAD y dispone que es competencia exclusiva de los gobiernos autónomos

municipales, planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte terrestre y seguridad vial.

El Artículo 285 del COOTAD faculta a los GAD Municipales formar Mancomunidades entre sí, con la finalidad de mejorar la gestión de sus competencias y favorecer sus procesos de integración, en los términos establecidos en la Constitución y de conformidad con los procedimientos y requisitos establecidos en la Ley.

El Artículo 286 del COOTAD define a las mancomunidades como entidades de derecho público con personalidad jurídica instituidas para el cumplimiento de fines específicos determinados de manera expresa en el convenio de creación.

El Consejo Nacional de Competencias mediante Resolución No.006-CNC-2012 resuelve transferir de forma progresiva la competencia de planificación, regulación y control del tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial, a favor de los 221 GAD metropolitanos y municipales del país, definiéndose tres modelos de gestión para el efecto.

Mediante Resoluciones No.138-ANT-2014 y No.140-ANT-2014 de fecha 19 de septiembre de 2014 emitidas por el Director Ejecutivo de este organismo Abg. Luis Macas, se resolvió certificar a los GAD municipales de Mocache y Palenque mismos que cumplieron con los requisitos mínimos y se encuentran ejecutando las competencias de títulos habilitantes.

Mediante Resolución No.003-CNC-2015 de fecha 18 de Abril de 2015 se revisaron los modelos de gestión determinados en los artículos 4, 5 y 6 de la resolución No.006-CNC-2012, publicada en el Registro Oficial Suplemento 712 de 29 de mayo de 2012 quedando definidos dos modelos de gestión el A y el B, correspondiendo a este último modelo de gestión los cantones Mocache y Palenque de la provincia de Los Ríos, teniendo a su cargo la planificación, regulación y control del tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial en los términos establecidos en la resolución No. .006-CNC-2012, publicada en el Registro Oficial Suplemento 712 de 29 de mayo de 2012, exceptuando el control operativo del tránsito en la vía pública, el cual lo podrán asumir cuando se encuentren debidamente fortalecidos individual, mancomunadamente o a través de consorcios. .

Que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales integrantes de la MANCOMUNIDAD PARA LA GESTIÓN DESCENTRALIZADA DE LA COMPETENCIA DE TRÁNSITO, TRANSPORTE TERRESTRE Y SEGURIDAD VIAL DE LOS CANTONES DE MOCACHE Y PALENQUE, habiendo o no asumido la competencia referida, han considerado dentro de su esquema y modalidad de gestión, adoptar la figura de Mancomunidad, a efectos de mejorar la gestión de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, en beneficio de las comunidades y población que representan, contando para el efecto con las autorizaciones y resolución adoptadas por los respectivos Concejos Municipales, mismas que se adjuntan como documentos habilitantes.

SEGUNDA.- CONSTITUCIÓN, DOMICILIO, OBJETO Y FINES DE LA MANCOMUNIDAD

Por medio del presente instrumento se constituye la MANCOMUNIDAD PARA LA GESTIÓN DESCENTRALIZADA DE LA COMPETENCIA DE TRÁNSITO, TRANSPORTE TERRESTRE Y SEGURIDAD VIAL DE LOS CANTONES DE MOCACHE Y PALENQUE, conformada por los GAD Municipales de Mocache y Palenque.

La MANCOMUNIDAD PARA LA GESTIÓN DESCENTRALIZADA DE LA COMPETENCIA DE TRÁNSITO, TRANSPORTE TERRESTRE Y SEGURIDAD VIAL DE LOS CANTONES DE MOCACHE Y PALENQUE, tiene como domicilio principal la ciudad de Mocache, cantón Mocache, Provincia de Los Ríos, República del Ecuador.

La sede será alternada cada dos años entre los cantones de Mocache y Palenque.

La representación legal, judicial y extrajudicial la tendrá el/la Presidente/a del Directorio, que se regirá por las normas del presente convenio y por la reglamentación que para el efecto se expida.

La Mancomunidad tiene por objeto y fin gestionar de manera efectiva y eficiente la competencia para planificar, regular, administrar y controlar el TRÁNSITO, el TRANSPORTE TERRESTRE y la SEGURIDAD VIAL, de los Gobiernos Autónomos

Descentralizados Municipales que la conforman, para beneficio de la ciudadanía en su ámbito de operación.

TERCERA.- ADHESIONES Y CONVENCIONES COMPLEMENTARIAS.

La mancomunidad se constituye por todas las municipalidades, cuyos representantes legales suscriben este instrumento, en calidad de miembros fundadores, quienes tendrán derecho a voz y voto en la Asamblea General de la Mancomunidad. Las Municipalidades que en lo futuro tuvieren interés en participar en la Mancomunidad, podrán adherirse al presente convenio suscribiendo el correspondiente protocolo de adhesión.

Corresponderá a los señores Alcaldes de las Municipalidades que conforman la Mancomunidad, generar acciones tendientes a lograr la más amplia participación ciudadana y promover acuerdos y entendimientos para cumplir los objetivos propuestos y que constan en este instrumento.

CUARTA.- DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA MANCOMUNIDAD

La Mancomunidad se conforma con los siguientes niveles administrativos:

La Asamblea General

El Directorio

La Unidad Técnica

La Asamblea General, es la máxima autoridad de la Mancomunidad y estará integrada por todos los señores Alcaldes de las Municipalidades que la constituyen y por aquellos que con posterioridad se adhieran a ella, los presidentes de las Juntas Parroquiales y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil que se adhieran a ella. La preside el Presidente del Directorio; se reunirá ordinariamente dos veces al año y extraordinariamente cuando lo convoque el Presidente.

La Asamblea aprobará los estatutos para la organización y funcionamiento de la Mancomunidad.

El Directorio estará constituido por los alcaldes de las Municipalidades que la integran; y tendrá un presidente, elegido por los señores Alcaldes de las Municipalidades que conforman la Mancomunidad y durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos debiendo cumplir atribuciones determinadas en el Reglamento Interno.

El Directorio de la Mancomunidad designará un Coordinador Técnico de la Unidad Técnica, para un periodo de dos años, quien actuará en calidad de Secretario con voz informativa, tanto en el Directorio como en la Asamblea General de la Mancomunidad. El Coordinador es de libre nombramiento y remoción y cumplirá con las instrucciones, lineamientos políticas y directrices impartidas por la Asamblea General y por el Directorio, el Reglamento Interno precisará sus funciones, atribuciones y responsabilidades, sin perjuicio de lo cual se establece que el Coordinador cumplirá las funciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos, de conformidad con los Estatutos y las Resoluciones aprobadas por la Asamblea General de la Mancomunidad o el Directorio.

La Unidad Técnica, a más de contar con el soporte de los delegados técnicos de cada municipalidad, tendrá a su vez, los departamentos o áreas técnicas y operativas necesarias para el cumplimiento de los fines y objetivos que persigue la Mancomunidad. El Reglamento Interno establecerá la estructura orgánica y funcional y definirá las funciones, atribuciones y responsabilidades de esos departamentos o áreas, así como los procesos de selección, incorporación, contratación y régimen de administración.

QUINTA.- DEL PATRIMONIO Y LOS BIENES

La Mancomunidad será titular de los bienes y recursos que los Municipios Mancomunados asignen, dentro de sus disponibilidades presupuestarias, para su operación y para la ejecución de los planes, programas y proyectos; así como aquellos que sean asignados por las Instituciones públicas y privadas; así como los aportes y donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, destinadas al cumplimiento del objeto de la Mancomunidad.

Formarán parte del patrimonio los ingresos, bienes muebles e inmuebles que adquiriera a cualquier título y todos los ingresos provenientes por cualquier otro concepto.

Son también parte del patrimonio de la Mancomunidad aquellos bienes y recursos provenientes de créditos, asignaciones no reembolsables, los aportes de contraparte y aquellos que se transfieran por efecto de convenios de cooperación, de cogestión o de asistencia técnica o crediticia para el cumplimiento de los planes, programas y proyectos.

SEXTA.- PLAZO

La Mancomunidad, tendrá una duración indefinida, pudiendo disolverse por voluntad de sus miembros o por causas legales. En caso de disolución se requiere de una resolución debidamente motivada por parte de la Asamblea General y con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros. En el reglamento Interno se establecerán las causales, condiciones, procesos y procedimientos para la liquidación de la Mancomunidad.

SÉPTIMA.- DECLARACIONES ESPECIALES

Los intervinientes convienen en las siguientes:

1. La suscripción del presente convenio no significa asignación ni pérdida de jurisdicción sobre áreas geográficas ni menos pérdida de competencia de los Organismos del Régimen Seccional Autónomo en la parte que les corresponda.
2. Las obligaciones que se generan por medio del presente instrumento, son institucionales y se garantiza su cumplimiento en todo momento.
3. El plazo de la gestión en común es indefinido, salvo el caso en el que por convenir a los altos intereses nacionales sea necesario definirlo y limitarlo en el tiempo.
4. De ser necesario, al presente instrumento y en referencia a él, podrán anexarse o agregarse, entendiéndose que forman un solo cuerpo, las reglamentaciones y

normas que se estimen necesarias para la adecuada implementación y operación del proyecto, cuya aprobación estará a cargo del Directorio de la Mancomunidad.

5. En todas las acciones que correspondan a la implementación, ejecución y operación de los planes, programas y proyectos, se deberá prever la necesaria inclusión de medidas de mitigación de Impacto Ambiental, de conformidad con las normas y disposiciones de la legislación ecuatoriana.

6. Cada Municipalidad, dispondrá que las áreas de planificación, obras públicas y todas aquellas que deban tener relación con los planes, programas y proyectos de la Mancomunidad, intervengan en su momento para canalizar las acciones que se deban efectuar para la adecuada ejecución e implementación de las acciones que se programen, acordándose expresamente que los funcionarios que deban participar en el proceso, sean asignados por la máxima autoridad, con la precisión de sus funciones y responsabilidades.

OCTAVA.- CONTROVERSIAS

En el no consentido evento de que surgieran controversias derivadas de la aplicación del presente instrumento, las partes acuerdan agotar los mecanismos de la solución amigable; de esto no ser posible, las someterán a la mediación y arbitraje del Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado y a las disposiciones legales del reglamento respectivo.

NOVENA.- ACLARATORIAS

El presente convenio podrá ser modificado o complementado, siempre que no se cambie el objeto del presente y previo el cumplimiento del procedimiento establecido para el efecto en el artículo 288 del COOTAD.

DISPOSICIONES GENERALES.

PRIMERA.- La gestión de la competencia para planificar, regular y control el tránsito, transporte terrestre y seguridad vial deberá ajustarse a los requerimiento técnicos que emitan la Agencia Nacional de Tránsito, el CNC y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

SEGUNDA.- En todo lo no previsto en el presente Convenio, la Mancomunidad se regirá por las disposiciones establecidas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y resoluciones que para el efecto se emitan.

DECLARACIÓN FINAL

Las partes dan su expresa aceptación a lo estipulado en el presente instrumento por estar dado en seguridad de los intereses institucionales cantonales y del país.

Para constancia de lo estipulado, los intervinientes suscriben el presente instrumento, en el lugar y fecha indicados, por quintuplicado, de igual tenor y valor.

El presente instrumento tendrá vigencia desde la fecha de inscripción en el registro de Mancomunidades del Consejo Nacional de Competencias, previa publicación en el Registro Oficial.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES GENERALES

El tema planteado parte de un marco legal sobre la concepción de la descentralización y su consecuente desarrollo, mismo que se ha dado de forma progresiva durante las últimas décadas en el Ecuador, si bien es cierto que la transferencia de competencias de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial se han venido dando dentro de los grandes cantones y ciudades del país en la actualidad se busca que esa transferencia de competencias comprenda a todos los cantones, municipios y distritos metropolitanos del país sean estos grandes o pequeños, haciendo para el efecto una debida diferenciación.

De la investigación teórica se puede establecer que en los actuales momentos el Ecuador cuenta con la normativa legal necesaria para llevar a efecto, la transferencia de competencias de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, más allá de algunas inconsistencias que se han encontrado y sobre las cuales se ha referido el presente trabajo.

De la investigación de campo que se ha realizado se determina que el común de los ciudadanos y las autoridades municipales en los cantones de Mocache y Palenque de la Provincia de los Ríos están de acuerdo con la transferencia de competencias de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, proceso que ha marcado una diferencia en materia de movilidad en dichos cantones lo cual ha determinado un reto y nuevas expectativas sobre las cuales se están trabajando en los actuales momentos.

Se muestran como pilares del proceso de transferencia de competencias de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, la Constitución de la República de 2008, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD-, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, las resoluciones del Consejo Nacional de Competencias, destacándose en la materia la Resolución No.006-CNC-2012, del Consejo Nacional de Competencias y sus consiguientes reformas además no se puede dejar de lado las diferentes ordenanzas creadas por los GAD atendiendo sus propias necesidades.

Las reformas legales planteadas en el presente trabajo así como la propuesta de creación de una mancomunidad para la gestión de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial en los cantones de Mocache y Palenque de la Provincia de los Ríos tiene como fundamento la investigación teórica y de campo realizada, mirando el modelo de Mancomunidad como un esfuerzo de gestión compartida que permite aunar recursos y hacer más eficientes los procesos.

RECOMENDACIONES A LOS MUNICIPIOS DE MOCACHE Y PALENQUE

Se recomienda que en los cantones de Mocache y Palenque se consolide el proceso de descentralización sobre el cual si bien se están dando pasos en firme como la transferencia de competencias de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, aún falta mucho por hacer, hoy por hoy la descentralización en el Ecuador se constituye en un proceso incipiente, pero que está en marcha y que debe instituirse en una política de Estado a fin de que llegue a buen término y se produzcan los efectos esperados.

Se sugiere tomar la normativa legal vigente para poner en marcha el proceso de transferencia de competencias de tránsito, transporte, terrestre y seguridad vial.

Siendo la ciudadanía el principal beneficiario de la transferencia de competencias de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, se recomienda que sea la ciudadanía quien realice un estricto control para que dicha transferencia se traduzca tan sólo en beneficios para la comunidad, para tal efecto sería importante se creen veedurías ciudadanas que permitan dar un seguimiento a los procesos y recursos que implica dicha transferencia de competencias.

De igual forma sería recomendable socializar de mejor manera el tema de descentralización y de transferencia de competencias que tiene como fin el bienestar de la comunidad que se traduce en el llamado Buen Vivir, tarea en la que deberían emprender los municipios involucrados.

Siendo la Constitución de la República de 2008 el eje central, sobre el cual se fundamenta el proceso de transferencia de competencias de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, se sugiere que la normativa secundaria está viabilice los preceptos constitucionales adaptándose de forma irrestricta al texto constitucional.

Al ser el modelo de Mancomunidad propuesto por la Constitución de la República algo inédito en el Ecuador, el mismo está sujeto a perfeccionarse a través de la práctica y experiencia, siendo un mecanismo innovador, se propone ser promovido ampliamente para el mejoramiento de la gestión pública y la integración regional en el Ecuador.

BIBLIOGRAFÍA

- Arreaga Arevalo, M. (06 de Mayo de 2016). Trasferencia de las competencias de tránsito en el Municipio de Palenque. (C. R. Chica Campuzano, Entrevistador)
- Borja Cevallos, R. (2007). *Sociedad, Cultura, derecho*. Quito: Planeta del Ecuador S.A.
- Carrión, F. (1996). *Gobiernos Locales y Descentralización en Ecuador: Autonomía local, descentralización y desarrollo municipal en América Latina*. Quito: Celcade.
- Chacon Arias, D. (14 de mayo de 2016). Transpaso de Competencias de Transito, Municipio de Quito. (C. R. Chica Campuzano, Entrevistador)
- Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente. (1998). *Costitución Política de la Republica del Ecuador*. Quito: Registro Oficial N° 1 de 11 de agosto de 1998.
- Ecuador, Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial N° 449 del 20 de octubre de 2008.
- Ecuador, Asamblea Nacional. (24 de diciembre de 1906). *Constitución Política de la República del Ecuador*. Recuperado el 14 de mayo de 2017, de Registro Oficial N° 262: http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1906.pdf
- Ecuador, Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Organizaciones Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito: Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct-2010.
- Ecuador, Congreso Constituyente. (1 de enero de 1830). *Constitución Política de 1830*. Recuperado el 15 de junio de 2017, de Diario de la Convención Nacional 1830: http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1830.pdf
- Ecuador, Presidencia de la República. (2012). *Reglamento a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial*. Quito: Registro Oficial No. 731, el 25 de junio de 2012, Última modificación 14 de nov de 2016.

Ecuador, Referendum Aprobatorio. (15 de marzo de 1979). *Constitución Política de la República del Ecuador*. Recuperado el 30 de Mayo de 2016, de Registro Oficial N° 800. Modificada en el Registro Oficial N° 2 del 13 de febrero de 1997:

http://www.corteconstitucional.gob.ec/images/stories/constituciones/constitucion_1978_codificada_en_1997.doc.

Ecuador, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 - 2017*. Quito: Registro Oficial Suplemento 78 de 11-sep-2013.

Garabedian, M. (s.f.). *El Estado moderno, Breve recorrido por su desarrollo teórico*. Recuperado el 4 de Noviembre de 2017, de http://www.martinmaglio.com.ar/0_Ter_3_Problematicapjc/Material/080-Garabedian_Estado_Moderno.pdf

Hernández, V. (s.f.). *Algunas reflexiones y apuntes sobre el proceso de descentralización*. Quito: Mimeo.

Jiménez. (1995). *La descentralización y los gobiernos seccionales en el Ecuador*. Quito: Tesis programa de maestría en derecho económico. Universidad Andina Simón Bolívar.

Lara, J. (25 de Mayo de 2016). *Trasferencias de las Competencias de Transito en el Cantón Mocache*. (C. R. Chica Campuzano, Entrevistador)

Larrea Maldonado, A. M. (febrero de 2011). *Organización territorial, modelo de desarrollo y cambio constituyente en el Ecuador*. Recuperado el 11 de noviembre de 2017, de <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/5732/1/UPS-QT03823.pdf>

León Litardo, V. (19 de Mayo de 2016). *Trasferencias de las Competencias de Tránsito al Cantón Palenque*. (C. R. Chica Campuzano, Entrevistador)

Penagos. (1991). *Descentralización Administrativa*. Bogotá: Librería del profesional.

Ramón, G. (2012). Estado, región y localidades en el Ecuador (1808-2000). En A. M. Larrea Maldonado, *Modelo de desarrollo , organizacion territorial y cambio constituyente en el Ecuador*. Quito: SENPLADES.

Riveros, M. (2002). *La Decentralización en América Latina, Logros y Desafíos*. Recuperado el 20 de Abril de 2016, de http://cebem.org/cmsfiles/publicaciones/La_descentralizacion_en_america_latina.pdf

Trigueros, I. (2005). *Trabajadores Sociales. Temario general volumen II*. Madrid : Mad.

Ullon Rodríguez, L. (25 de Mayo de 2016). Traferencias de tránsito y trasporte terrestre en el cantón Mocache. (C. R. Chica Campuzano, Entrevistador)

ANEXOS

Anexo No. 1 Cuestionario de encuesta

Objetivo: Recabar información respecto de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones de Mocache y Palenque de la provincia de los Ríos y las inconsistencias de la normativa legal vigente. .

A. PREGUNTAS

1. Está Usted de acuerdo con la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones de Mocache y Palenque de la Provincia de Los Ríos?

SI...

NO...

NO SABE...

2. En su opinión la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones de Mocache y Palenque de la Privnica de Los Ríos beneficia a la población de dichos cantones?

SI...

NO...

NO SABE...

3. ¿En su opinión cuál es el principal beneficio de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, para la población de los cantones de Mocache y Palenque de la Provincia de Los Ríos?

.....

4. ¿Existiendo beneficios ahora cuál sería la principal desventaja de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en los cantones Mocache y Palenque?

.....

5. Una vez que se ha implementado la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones de Mocache y Palenque, en su opinión cual es el principal problema que se presenta en este momento?

INEXPERENCIA Y FALTA DE ORGANIZACIÓN.....

FALTA DE RECURSOS...

OTROS....

6. Qué opinión le merece la propuesta de conformar una mancomunidad entre cantones como Mocache y Palenque con la finalidad de fortalecer el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en dichos cantones.

FAVORABLE...

DESFAVORABLE...

NO SABE...

Anexo No. 2: Cuestionario de entrevista

Objetivo: Recabar información respecto de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los cantones de Mocache y Palenque de la provincia de los Ríos y las inconsistencias de la normativa legal vigente.

DATOS DEL ENTREVISTADO.....

A. PREGUNTAS

1. En su opinión la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, beneficia a la población de los distintos cantones?
2. En su opinión cuales son los principales beneficios de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, para la población de los distintos cantones?
3. Existiendo beneficios ahora cuales serían las desventajas de la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en los distintos cantones?
4. Desde que fecha que se ha implementado la transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre, en su cantón?
5. Según el modelo de gestión al que pertenece su cantón, cuales son las competencias que en la actualidad se encuentran implementando?
6. De estas competencias en cual ha existido mayor problema para su implementación?
7. Qué opinión le merece la propuesta de conformar una mancomunidad entre cantones como Mocache y Palenque con la finalidad de fortalecer el proceso de transferencia de competencias de tránsito y transporte terrestre en dichos cantones.
8. En su opinión cuales serían los beneficios de la propuesta antes señalada.
9. En su opinión cuales serían las desventajas de la propuesta antes señalada.

Gracias