

Estructura burocrática de la Comisión de Tránsito del Ecuador: weberianidad y autonomía

Bureaucratic structure of the Transit Commission of Ecuador: weberianity and autonomy

Mohammad Haoulo Mubayed

Magíster en Gobierno, con mención en estudios sobre el Estado de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Correo electrónico: mohammad.haoulo@uasb.edu.ec

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1117-4431>

Recibido: 18-octubre-2022. Aceptado: 19-febrero-2023. Publicado: 15-julio-2023.

Resumen

Este artículo analiza, en clave weberiana y de autonomía, la estructura burocrática de la Comisión de Tránsito del Ecuador (CTE), institución que supervisa la gestión y seguridad del transporte. El estudio emplea herramientas de medición estructural diseñadas por Peter Evans y James Rauch. La medición del rendimiento burocrático, a partir de los índices de carrera, salario y merito, sugiere que la CTE tiene una buena capacidad institucional (8,17/10,0 puntos). No obstante, su autonomía institucional es baja y es una institución permeable, en lo político, frente a la intervención de diferentes actores estatales del Poder Ejecutivo y municipal. El rendimiento burocrático está mediado también por la desactualizada Ley de Personal del Cuerpo de Vigilancia (1970) y la atención en antiguas estructuras institucionales. Por último, los funcionarios perciben que la CTE no impulsa políticas que sostengan un sector estratégico para la economía nacional como el transporte, aunque tendría capacidad para hacerlo.

Palabras clave: estructura burocrática, Comisión de Tránsito del Ecuador, autonomía, weberianidad, capacidad institucional, actores estatales.

Abstract

This article analyses the bureaucratic structure of the Ecuadorian Transit Commission (CTE), an institution that oversees transport management and safety, in a Weberian and autonomy-based approach. The study employs structural measurement tools designed by Peter Evans and James Rauch. The assessment of bureaucratic performance, based on career, salary and merit indices, suggests that the CTE has good institutional capacity (8.17/10.0 points). However, its institutional autonomy is low and is an institution that is politically permeable to the intervention of different state actors from the executive and municipal branches. In addition, the Law on Surveillance Corps Personnel (1970) and the focus on old institutional structures affect bureaucratic performance. Finally, civil servants perceive that the CTE does not promote policies that support a strategic sector for the national economy, such as transport, although it arguably can do so.

Keywords: bureaucratic structure, Transit Commission of Ecuador, autonomy, webereanity, institutional capacity, state actors.

1. Introducción

La Comisión de Tránsito del Ecuador (CTE) es una institución que tiene por objetivo dirigir y controlar las diversas actividades operativas de los servicios de transporte y seguridad vial de la red nacional, incluidas las troncales estatales y circunscripciones territoriales de los distintos Gobiernos autónomos descentralizados (GAD) municipales y metropolitanos. Fue creada en 2011 y reemplazó a la Comisión de Tránsito del Guayas (CTG), que data del año 1948. La CTE está facultada para realizar el proceso de transferencia de competencias y funciones, en el marco de su objetivo, a todos los GAD municipales del país, a diferencia de la CTG, cuyas funciones se limitaban a la provincia de Guayas. En 2011, y bajo el amparo normativo constitucional, se planteó la necesidad de construir una institución con una estructura que en lo burocrático debía ser sólida, eficaz y autónoma, al tiempo que dé respuesta a la transferencia de funciones en materia de transporte y seguridad vial en el país.

Este artículo tiene por objetivo analizar la estructura burocrática de la CTE desde una perspectiva teórica y metodológica vinculada a la teoría de la burocracia de Weber (2000), así como conocer su grado de autonomía y rol en el desarrollo económico del país. De forma complementaria, y para comprender las confrontaciones y complementos que se generan entre los poderes locales y nacionales en el marco de la descentralización estatal, se busca distinguir a las entidades responsables y competencias de la actividad operativa del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial en Ecuador, partiendo de que la CTE cumple un rol de intermediario entre la Agencia Nacional de Tránsito (ANT), de carácter nacional, y la Autoridad de Tránsito Municipal (ATM), de carácter local o municipal.

Se parte de una revisión documental y normativa para comprender los elementos teóricos y conceptuales, además de delimitar las instituciones y competencias

en cuestión. Para medir la autonomía se revisa el Estatuto Orgánico por Procesos de la CTE (2013) en sus tres niveles jerárquicos (directorio, administración gerencial y tropas). En la medición de la estructura burocrática se parte de un cuestionario diligenciado por diez funcionarios de la CTE que pertenecen al nivel directivo y unidades descentralizadas de la institución, entre ellos, siete directores administrativos, un director provincial y dos administrativos. Las personas fueron seleccionadas de acuerdo con su disponibilidad de tiempo, experiencia y antigüedad. Sus nombres y apellidos no se publicarán por un pedido puntual. Los datos serán sometidos a las herramientas de medición estructural diseñadas por Evans y Rauch en relación con los índices de mérito, carrera y salario. Esto será explicado más adelante.

Para responder a los objetivos planteados, el artículo se divide en cinco secciones: en la primera se realiza una aproximación conceptual y teórica sobre burocracia y autonomía, seguida de una breve reseña histórica de la CTE, proceso de construcción y delimitación con respecto a la ANT y la ATM. En esta parte se presentan datos acerca de la autonomía y jerarquía de la CTE. En la tercera parte se mide la estructura burocrática a partir de los datos del cuestionario, no sin antes presentar algunos detalles de la confiabilidad, validez y limitaciones de la metodología. En cuarto lugar, se analizan los datos y hallazgos. Por último, se exponen las conclusiones.

2. Aproximación conceptual y teórica

Max Weber (2012, p. 708) señalaba que la burocracia se “[...] constituye el tipo técnicamente más puro de la dominación legal”, lo cual implica que “[...] una burocracia muy desarrollada constituye una de las organizaciones sociales de más difícil destrucción [y eso a su vez lleva a] una acción societaria racionalmente ordenada” (2012, p. 741; énfasis añadido). Para Weber (2000) la burocracia ideal comprende a un sector estable y oficialmente organizado con una jerarquía descrita de forma clara y documentada, según su flujo de órdenes, en la que los burocratas que en ella se desempeñan deben tener una alta preparación y contar con un saber técnico que debe volcarse hacia el cargo burocrático que ocupan. Así, cada funcionario debe dedicar toda su capacidad laboral a su puesto de trabajo.

Los estudios al respecto relacionan a las burocracias con elementos como capacidad, autonomía (aislamiento), jerarquía, saber técnico, entre otros. En especial, la capacidad estatal es entendida como “[...] la aptitud de los entes estatales para alcanzar los fines que le han sido asignados interna o externamente” (Bertranou, 2015, p. 39), funciones que van a depender de su autonomía, de las dinámicas de la institución e independencia administrativa. Así, basados en la aproximación de Skocpol (2018) y Gutiérrez (2019), se entiende por autonomía la capacidad de la organización estatal u agencia de tomar decisiones por interés propio, lejos de cualquier influencia social o política.

La capacidad y autonomía institucional no están lejos de la jerarquía organizacional, siendo el primer elemento, en términos de Weber, un componente

esencial para una burocracia eficiente. En otras palabras, “un alto desarrollo del tipo burocrático lleva a una organización monocrática de la jerárquica de cargo” (Weber, 2000, p. 5). Para Skocpol (2018) existe una fuerte relación entre la capacidad estatal y autonomía, siendo este último elemento una condición vital para alcanzar una alta capacidad institucional. Por este motivo, el Estado puede actuar como un actor independiente y lograr sus objetivos, con lo que el despliegue de sus capacidades debe ser el reflejo de su autonomía. Así, la autonomía es un elemento definitorio de la capacidad que le permite al Estado, bien sea, tener una personalidad propia diferenciada de otros actores (Migdal, 2011) o, por el contrario, contar con una burocracia eficiente, pero carente de autonomía (Bersch, Praça y Taylor, 2017).

En consecuencia, la autonomía se encuentra sujeta a ciertos elementos. Por un lado, con una jerarquía delimitada de manera clara y transparente, los burócratas puedan ser elegidos mediante concursos meritocráticos, con procesos controlados y marcos normativos claros y aplicables que ofrecen oportunidades de ascenso, promoción y permanencia (Evans, 1996). Lo que conlleva, a largo plazo, a la “trayectoria profesional”, de modo que las instituciones del Estado se convierten en una especie de corporativa coherente liderada por sus burócratas. El segundo elemento es la conectividad externa entre burócratas estatales y la sociedad que permite al Estado enraizarse y regular a los individuos (*Ibid.*). Ambos elementos (jerarquía y conectividad) conducen a la “autonomía arraigada”, necesaria para fortalecer la capacidad estatal.

La correlación entre autonomía y capacidad llevaron a Bersch, Praça y Taylor (2017) a plantear el concepto de “islas de eficiencia”, propuesta que descansa en la idea de que existe una cantidad de agencias de baja capacidad que rodean a un reducido número de agencias cuyo rasgo particular es su alta capacidad y autonomía alejada de prácticas políticas y clientelares. A esta propuesta habría que añadirle que existen otros tipos de agencias que, aun caracterizándose por su alta capacidad burocrática, son de baja autonomía, porque resultan ser del interés de actores políticos, estatales y municipales que no están inmersos en esa trayectoria profesional de la agencia.

De igual modo, la autonomía política es esencial para estudiar las “islas de eficiencia” y examinar el rol de los actores políticos que buscan influir en las agencias autónomas (Bersch, Praça y Taylor, 2017). En resumen, mediante el “desarrollo de los cuerpos especializados” (Grindle, 2015), los burócratas buscan reforzar su aislamiento y potenciar su autonomía con un alto nivel de profesionalismo que eleve el costo de los cuerpos clientelares y fomenten el cambio estructural redireccionado hacia el desarrollo económico. Este tipo de estrategia burocrática Moe (2015) la denominó “estrategias de aislamiento”.

En todo caso, los componentes de toda estructura burocrática (jerarquía, saber técnico, experiencia, entre otros) muestran la necesidad de estudiar su autonomía y a los burócratas que lideran sus procesos. Estas líneas conducen a la idea de que una institución bien organizada y administrada, con una sólida

estructura burocrática que se refleja en su cuerpo de funcionarios, puede presentar una condición favorable para su autonomía y desarrollo en lo económico. Este artículo espera contribuir en la comprensión de estas relaciones y elementos, para así sumarse a las investigaciones que hay en el medio ecuatoriano (Harbers, 2015; Andrade, 2015; Nieto, 2020).

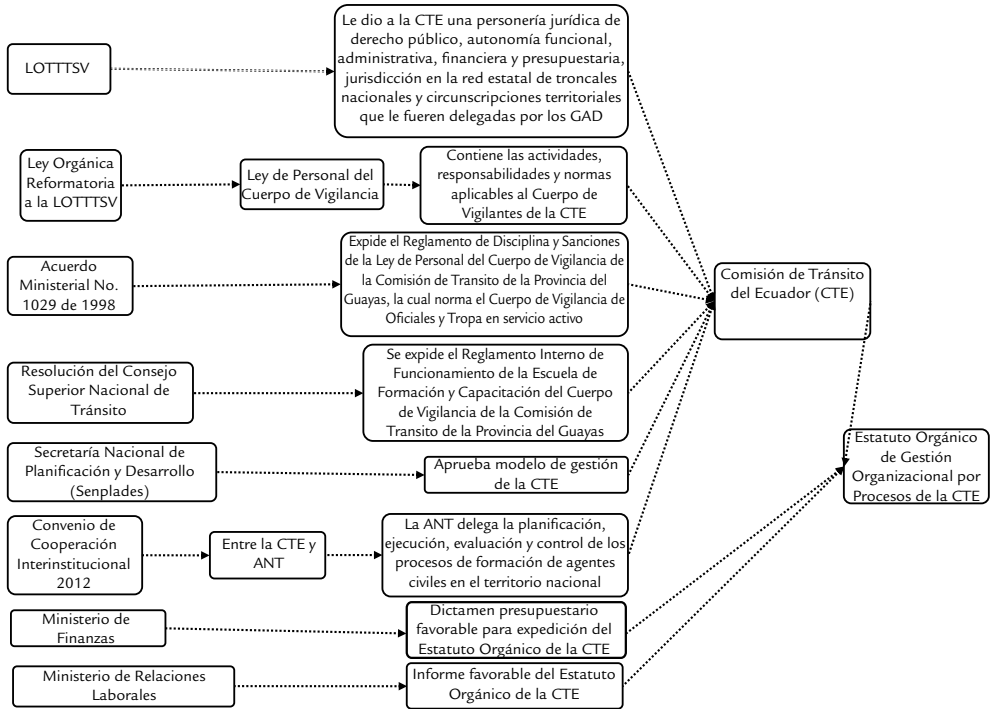
3. Breve reseña histórica de la CTE y proceso de construcción

En 1948, el presidente de la República Carlos Arosemena dispuso la creación de un cuerpo de vigilantes de tránsito. Aunque la intención era regular el creciente parque automotor de Quito y Guayaquil, la idea solo logró concretarse en esta última ciudad, mediante el Decreto Ley de Emergencia 140. Así, se funda la CTG, que vino a reemplazar a la Policía Nacional que en 1948 estaba a cargo del orden vial en la provincia del Guayas y su capital (*El Comercio*, 2014). La CTG inició con una escuela de formación de doce oficiales, noventa agentes de tránsito y un primer llamado para formar a vigilantes (*Ibid.*). Estuvo conformada por un directorio, integrado por los delegados del Consejo Provincial del Guayas, del presidente de la República, Municipio de Guayaquil, la Junta Cívica y las Cámaras de la Producción.

Para 2008 el Pleno de la Asamblea Constituyente consideraba que la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre (LTTT) y su Reglamento de 1996 debían sustituirse por una nueva Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV), debido a que la LTTT tenía disposiciones contradictorias e inconsistentes, no había un marco jurídico en común que organice, regule y controle la actividad de transporte terrestre a escala nacional, que este era un sector estratégico de la economía nacional, a las deficiencias de los organismos responsables de la actividad del transporte que no contemplaban aspectos relacionados con la prevención y, mucho menos, respondían a las demandas del Estado y la sociedad en conjunto, entre otras. En la LOTTTSV se reemplaza a la CTG por la CTE, cuyo ámbito de acción ya no sería solo la jurisdicción de la provincia del Guayas, sino, además, la “red estatal-troncales nacionales y demás circunscripciones territoriales que le fueren delegadas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Regionales, con sujeción a las regulaciones emanadas de la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial” (LOTTTSV, 2008, artículo 236).

No obstante, la CTE tendría domicilio en Guayaquil y estaría precedida por un directorio conformado por un delegado del Ministerio de Transporte, del presidente de la República, del ministro del Interior y dos representantes de la Asociación de Municipalidades (AME) del Ecuador (*Ibid.*, artículo 235). El gráfico 1 presenta un organigrama de los instrumentos legales, agencias y actores involucrados en la creación de la CTE:

Gráfico 1
Instrumentos legales, agencias y actores involucrados en la creación de la CTE



Fuente: CTE (2013). Elaboración propia del autor (2023).

La Constitución (2008, artículo 264) dispone que una de las competencias de los GAD municipales consiste en: “Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal”. Disposición que se ratifica en el Código Orgánico de Organización Territorial (Cootad, 2010) mediante su artículo 50 y, de manera más puntual, en el artículo 130, en el que se establece que los GAD “[...] podrán delegar total o parcialmente la gestión a los organismos que venían ejerciendo esta competencia antes de la vigencia de este Código”. Esto se traduce en dos elementos: 1) el Estado central realizaría la transferencia de funciones a los GAD municipales por intermedio de una agencia creada para tal fin, la CTE; y 2) la CTE, a su vez, entregaría estas competencias a los municipios de manera paulatina y conforme los GAD fuesen cumpliendo su modelo de gestión. La mecánica era que los 221 GAD municipales debían cumplir con ciertos criterios para que la competencia les fuera entregada, mientras tanto, tales funciones estarían bajo la potestad de la CTE. Sobre esto volveremos más adelante.

Así, la Asamblea Nacional y la Senplades, apoyadas por el Ministerio de Finanzas, el de Transporte y Obras Públicas, la ANT y la AME diseñaron los instrumentos que dieron paso a la creación de la CTE. La estructura organizacional, procesos institucionales, atribuciones, productos y servicios constan en el Estatuto

Orgánico de la CTE (2013). Desde entonces, la CTE se sumó a otro corpus de instituciones que, desde distintos niveles de Gobierno, asumen competencias en las actividades y servicios de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, tal como sigue a continuación:

ATM

A nivel municipal se encuentra la ATM, agencia encargada de regular y controlar el tránsito vehicular y peatonal dentro del territorio local o cantonal. Las competencias municipales están determinadas por la LOTTTS, entre estas, control del tránsito local, regulación y fijación de las tarifas de los servicios de transporte terrestre, renovación de contratos y nuevas suscripciones relacionadas con la operación de transporte público urbano e intercantonal, entre otras. Pese a que la transferencia es un proceso que data de 2011 que aún no culmina, existen roces políticos, injerencia del poder nacional sobre el local en este ámbito. Tal ocurrió en 2019, cuando la ANT dispuso, mediante la Resolución N.º 007-DIR-2019-ANT, que los municipios del país debían incrementar un valor de USD 0,10 a la tarifa del transporte público en el ámbito intercantonal. Esta competencia, que es de exclusividad municipal, llevó a los concejales y alcaldesa de Guayaquil a abstenerse de realizar este incremento (Alcaldía de Guayaquil, 2019).

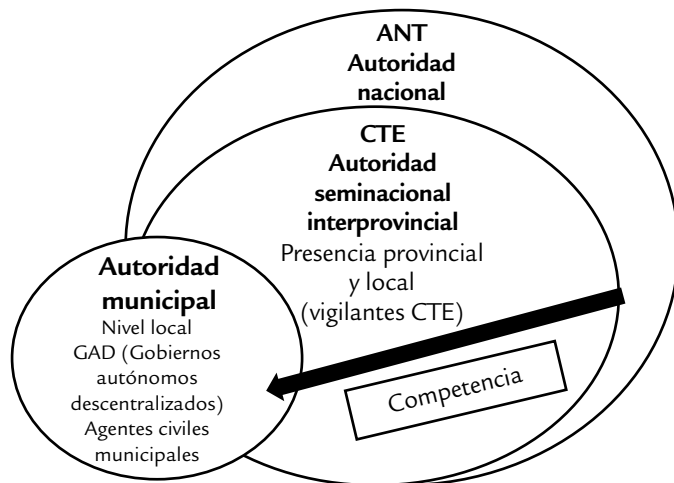
ANT

Esta institución es de agencia nacional. Se encuentra bajo la influencia de la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional y es considerada como el ente encargado de la regulación, planificación y control del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial en el territorio nacional en el ámbito de sus competencias, con sujeción a las políticas emitidas por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Esto incluye la elaboración de los planes nacionales en materia de transporte (como el Plan Nacional de Rutas y Frecuencias), aprobación de normas técnicas, exigencia de capacitación integral y tecnificación a los conductores, entre otras establecidas en la LOTTTSV. Se trata de una entidad autónoma de derecho público, con personería jurídica, jurisdicción nacional, presupuesto, patrimonio y régimen administrativo y financiero propio.

CTE

Por otro lado, se encuentra la CTE, que tiene una función más amplia que la ATM y se centra en controlar las actividades operativas de transporte y tránsito en troncales nacionales, Red Vial Estatal y circunscripciones territoriales delegadas por los GAD que aún no han recibido sus competencias de manera completa en este ámbito. La CTE investiga los accidentes de tránsito y entrena a los cuerpos de vigilantes y agentes civiles. Es un organismo desconcentrado, con autonomía funcional, administrativa, financiera y presupuestaria. Luego de más de una década, la CTE sigue entregando competencias a los municipios (*El Universo*, 2021a; *Expreso*, 2022).

Gráfico 2
Descentralización y competencia vial



Fuente: Elaboración propia del autor (2022).

La CTE es una institución provincial que cumple un rol operativo e intermedio entre la ATM y la ANT. De este modo, para que la CTE pueda cumplir con su misión es necesaria la presencia de una estructura burocrática competente, que conecte a las burocracias de los otros dos niveles de gobierno. Por otro lado, pese a que existen entidades como la Dirección Nacional de Control del Tránsito y Seguridad Vial, esta no ha sido incluida en este artículo, pues se trata de una división de la Policía Nacional que actúa mediante operativos en favor de la seguridad y el orden ciudadano. Por tanto, no se encuentra bajo la jurisdicción de la CTE de acuerdo con la LOTTTSV.

Los niveles de Gobierno tienen ámbitos de competencia y funciones distintas que bien pudieran generar duplicidad de funciones, disputas y confusiones entre actores. Esto se debe a que muchos GAD no recibieron en 2011 el total de sus competencias, ya que no todos tenían las fortalezas y capacidades institucionales para asumir dicha responsabilidad. La transferencia de la CTE a los GAD municipales se ejecutaría de acuerdo con las fortalezas de los municipios, en tres modelos de gestión: 1) modelo A, conformado por siete municipios. En un primer grupo estaban Quito y Guayaquil, con un plazo de implementación de 1 año; por el otro, Ibarra, Ambato, Loja y Manta, con un plazo de 2 años; 2) modelo B, los municipios de Rumiñahui, Riobamba, Machala, Milagro, Babahoyo, Quevedo, Portoviejo, Santo Domingo y Mejía tenían todas las facultades, excepto el control operativo del tránsito; 3) modelo C, con 204 municipios que tenían todas las facultades excepto el control operativo y matriculación vehicular del tránsito hasta que se pudieran fortalecer de manera individual o mancomunada (Secretaría Nacional de Planificación [SNP], 2011).

4. Funcionarios, weberianidad y autonomía

Según la Ley Orgánica del Servicio Público (Losep, 2010, Décima Octava), los servidores que efectúen una carrera militar o policial dentro de la CTG son “miembros en servicio activo”, por ende, son “servidoras y servidores públicos excluidos de la carrera del servicio público” (*Ibid.*, artículo 83). A lo que vamos, es que funcionarios de la CTE tienen su propio reglamento que establece su escalonamiento burocrático, el cual parte de la Ley de Personal de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Guayas (LPVCTG). Sus miembros gozan de forma plena de los “fueros y facultades que esta investida la policía Nacional” (LPVCTG, 1970, artículo 64). Esto se traduce en que los vigilantes de la CTE tienen la capacidad, al igual que la Policía Nacional, de detener al infractor de tránsito y esto es, justamente, lo que marca la diferencia de los agentes civiles de la ATM.

Los agentes civiles, de manera obligatoria, necesitan la presencia de la Policía Nacional (PN) o de la CTE para sancionar una contravención muy grave (LOTTTSV, 2008, artículo 147). Cabe señalar que la PN solo podrá ejercer el control del tránsito en la Red Vial Estatal y prestar apoyo solo bajo la presencia de la CTE y en coordinación con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, además del Ministerio de Gobierno. Respecto al personal de la CTE, el Ministerio de Relaciones Laborales establece y regula lo relacionado con las remuneraciones y supervisa la administración del talento humano. Por último, es común en la normativa nacional que a los funcionarios activos de la CTE se les siga denominando de la CTG, lo que se debe a que la LPVCTG sigue normando al Cuerpo de Vigilancia de Oficiales y Tropa de la CTE. Por ende, dicha Ley sigue en vigencia y no ha sido actualizada.

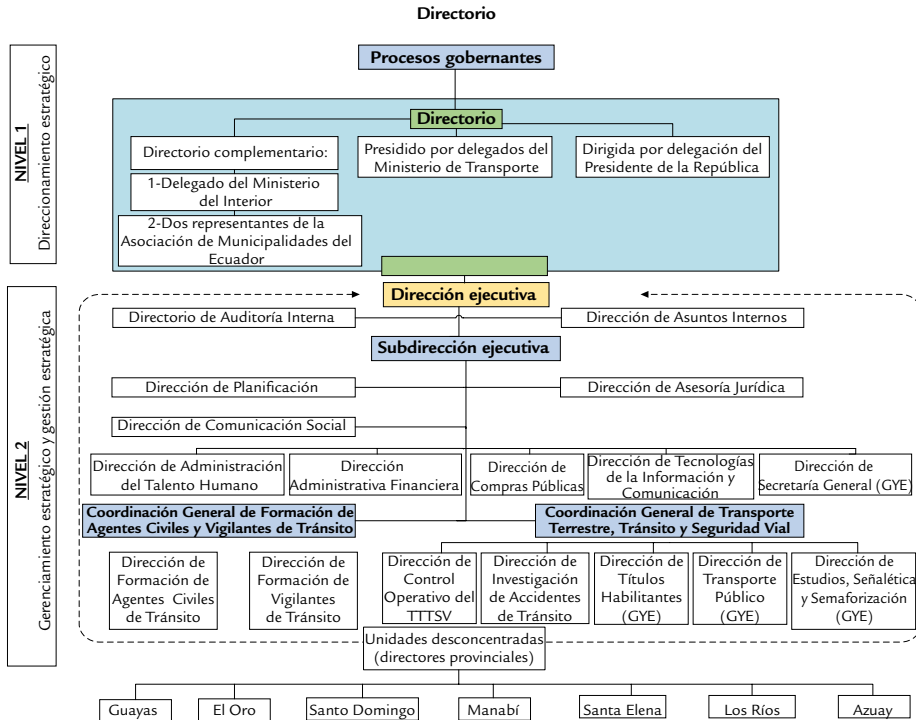
4.1. Jerarquía en la CTE

Se considera que la CTE funciona de manera vertical y la formulación de políticas se genera de arriba hacia abajo. La CTE cuenta con tres niveles organizativos: el directorio, el administrativo gerencial y el operativo (cuerpo de vigilantes y agentes civiles). Esta estructura, que tiene por antecedentes a la CTG, en la que existía un directorio, una dirección ejecutiva y una comandancia del Cuerpo de Vigilancia, tiene casi la misma jerarquía. En el nivel uno se encuentra los procesos gobernantes de direccionamiento estratégico, conformado por diferentes actores del Poder Ejecutivo (delegado del presidente, delegados del Ministerio del Interior y Ministerio de Transporte) y municipal (dos representantes de la AME).

El nivel dos corresponde al gerenciamiento y gestión estratégica, liderado por un director ejecutivo y, por debajo de él, un subdirector ejecutivo. Las direcciones de Auditoría Interna y Asuntos Internos dependen del director, mientras que del subdirector dependen ocho direcciones administrativas, como Planificación, Comunicación Social, Talento Humano, Financiera, TIC, Compras Públicas, Secretaría General y Asesoría Jurídica. La Subdirección se encuentra a cargo de las coordinaciones generales de Formación de Agentes Civiles y Vigilantes de Tránsito, junto con la de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Las unidades

desconcentradas de la CTE son Guayas, El Oro, Santo Domingo, Manabí, Santa Elena, Los Ríos y Azuay. En el siguiente organigrama se detallan los dos niveles organizacionales de la CTE. Sobre el tercer nivel se volverá más adelante:

Gráfico 3
Organigrama institucional



Fuente: CTE (2013). Elaboración propia del autor (2023).

Nivel 1 - Direcciónamiento estratégico (Directorio)

El directorio se compone de tecnócratas institucionales que son: “Individuos con un alto nivel de formación académica especializada que sirve como criterio principal para ser seleccionados para ocupar puestos clave de toma de decisiones o de asesoramiento en organizaciones grandes y complejas, tanto públicas como privadas” (Dargent, 2015, p. 13). Es decir, se trata de personas que ocupan cargos públicos en el nivel ejecutivo de toma de decisiones y asesoramiento (*Ibid.*, 14). Con la CTE la estructura del directorio sigue siendo parecida a la CTG, porque es gobernada por un conjunto de personas del Poder Ejecutivo y Municipal, con la diferencia de que para la CTE se suprimieron los delegados de la Junta Cívica y Cámara de la Producción, en tanto que en el caso de la CTG se propone un directorio complementario. En la siguiente tabla se muestra de una forma comparada los directorios de ambas instituciones:

Tabla 1
Directorio de la CTG y CTE

CTG	CTE
<ul style="list-style-type: none"> • Delegados del Consejo Provincial del Guayas • Delegado del presidente de la República • Delegado del Municipio de Guayaquil • Delegados de la Junta Cívica y la Cámara de la Producción 	<ul style="list-style-type: none"> • Presidida por el delegado del Ministerio de Transporte • Dirigida por el delegado del presidente de la República • Delegados del Ministerio del Interior • Dos representantes de la Asociación de Municipalidades del Ecuador • Directorio complementario

Fuentes: *El Comercio* (2014) y LOTTTSV (2008). Elaboración propia del autor (2022).

Cabe destacar que el nivel uno es el encargado de regular, planificar, organizar y controlar las operaciones y servicios del transporte, de modo que tiene la responsabilidad de expedir la normativa, aprobar el plan operativo y autorizar al director ejecutivo la adquisición de bienes y ejecución de obras (CTE, 2013, artículo 8). La función del primer nivel es direccionar y consensuar entre los diferentes actores estatales y locales la gestión y diseño de políticas en materia de transporte y seguridad vial vinculadas con la descentralización. El directorio formula y emana las políticas conforme a las disposiciones de la ANT, razón por la cual, su autonomía es frágil.

Nivel 2 - Gerenciamiento y gestión estratégica (Dirección y Subdirección Ejecutiva)

En el segundo nivel se encuentran los procesos habilitantes con instancias asesoras y de apoyo que permiten la ejecución de la misión de la institución desde dos ámbitos. En el ámbito nacional, está relacionado con procesos de formación de los vigilantes y agentes, gestión de operaciones e investigaciones vinculadas con accidentes de tránsito y gestión de los troncales estatales nacionales; mientras que, en el segundo ámbito, la CTE asume las competencias viales que les fueran delegadas por los GAD (*Ibid.*). Este nivel se enfoca en los puestos de directivos que involucran el director ejecutivo, subdirector ejecutivo, coordinadores generales, directores provinciales y directores técnicos de área. Según la estructura organizacional, los directores administrativos y provinciales –desplegados en siete provincias– se encuentran bajo la gestión y responsabilidad de este nivel. El director ejecutivo es quien traslada las decisiones tomadas por el directorio, presta el apoyo y las asigna al tercer nivel, que es el encargado de la ejecución.

El director ejecutivo es un puesto de libre nombramiento y remoción designado por el director ejecutivo de la ANT (LOTTTSV, 2008, artículo 237), puede asistir a las sesiones del directorio con voz, pero sin voto (CTE, 2013, artículo 8). Es por esto por lo que no forma parte del nivel uno. El actual director, Ernesto

Pólit, fue posesionado por el exministro de Transporte, Marcelo Cabrera, lo cual ha generado una serie de controversias. Se ha señalado al exministro de dar “luz verde” y de gestionar el cargo público de este puesto, razón por la cual fue convocado por la Comisión de Fiscalización en 2021 para que rindiera su versión (*El Universo*, 2021b). El subdirector ejecutivo es electo por el director ejecutivo de la CTE, quien lo subrogará en casos de su ausencia, pese a que no tiene las mismas atribuciones y responsabilidades (CTE, 2008, artículo 8).

Nivel 3 - Ejecución de decisiones (Cuerpo de Vigilantes y de Agentes Civiles de Tránsito)

El personal que conforma el cuerpo de vigilancia y agentes de la CTE ejecuta las decisiones y políticas anunciadas por el directorio y ordenadas por el gerenciamiento y gestión estratégica. Se compone de oficiales y de tropa. Los oficiales se dividen en superiores (prefecto comandante, prefecto jefe, prefecto, subprefecto) y subalternos (inspector, subinspector 1.º y subinspector 2.º). A su vez, la tropa se divide en clase (suboficial primero, suboficial segundo, sargento primero, sargento segundo, cabo primero y cabo segundo) y vigilantes de tránsito (LPVCTG, 1970, artículo 3).

El cuerpo de vigilancia depende de un comando liderado por el comandante general y el jefe y subjefe provincial de tránsito, cargos designados por el directorio de la CTE, de acuerdo con la jerarquía y antigüedad de quienes son oficiales superiores. El cuerpo de vigilantes, que fue encargado a Sandra Cornejo el 5 de octubre de 2021 (*El Universo*, 2021c), además de las labores previstas en la LPVCTG, brinda asesoría técnica al director ejecutivo en lo relacionado con la formación de vigilantes de tránsito, control operativo e investigación de accidentes de tránsito. Hasta 2022, la CTE contaba con un cuerpo uniformado de 4566 vigilantes a escala nacional, de esa cifra, 2491 se encuentran en la provincia de Guayas, es decir, más del 54 % del personal (sin contar los agentes civiles que están bajo la competencia del Municipio de Guayaquil). De los 2075 vigilantes restantes, 453 de ellos están en Los Ríos, 329 en Azuay, 319 en El Oro, 310 en Manabí, 111 en Pichincha (Carrasco, 2022).

En resumen, los vigilantes son los funcionarios operativos de la CTE, quienes ejecutan labores en las vías troncales e interprovinciales. Son formados, capacitados y entrenados en la Escuela de Formación, centro que también capacita y forma a los agentes civiles municipales. Estos agentes son reclutados y seleccionados en convocatoria abiertas y deben atender a los requisitos que constan en el Programa de Formación de Agentes Civiles de Tránsito, según la Resolución No. 087-DIR-2016-ANT. “El listado de los aspirantes seleccionados lo entrega cada Municipio a la Agencia Nacional de Tránsito, quien mediante circular lo dirige a la Comisión de Tránsito del Ecuador, para que inicie el curso de formación” (CTE, 2019, párrafo 2). La siguiente tabla presenta la jerarquía del cuerpo de vigilancia y agentes civiles:

Tabla 2
Jerarquía del cuerpo de vigilancia y agentes civiles

Cuerpo de vigilantes		
Jerarquía	Mando	Tiempo de servicio (en años)
Oficiales superiores	Prefecto comandante	4
	Prefecto	4
	Prefecto	4
	Subprefecto	5
Oficiales subalternos	Inspector	6
	Subinspector 1. ^{ro}	6
	Subinspector 2. ^{do}	6
Aspirantes a oficiales	Cadetes de tránsito	
Tropa/clases	Suboficial 1. ^{ero}	4
	Suboficial 2. ^{do}	4
	Sargento 1. ^{ero}	5
	Sargento 2. ^{do}	5
	Cabo 1. ^{ero}	5
	Cabo 2. ^{do}	6
Tiempo de servicio		6
Aspirantes a vigilantes	Aspirantes	
Agentes civiles de tránsito		
Agentes civiles de tránsito		Agente 1
		Agente 2
		Agente 3
		Agente 4

Fuente: LPVCTG (1970). Elaboración propia del autor (2022).

La jerarquía es uno de los elementos vinculados con la estructura burocrática. En la tabla 2 se aprecia la forma en la que la CTE está estructurada bajo una lógica militar de mando y tiempo, lo que refleja la idea weberiana respecto a una jerarquía organizacional, con flujo de órdenes. Esta jerarquía tiene asiento normativo en la LPVCTG, en la que también se establece la normativa de ascenso entre los diferentes rangos según los años de servicio. En los artículos 30 al 35 de dicha ley se pone de manifiesto que los cursos para ascensos a los nuevos grados son indispensables para comprobar la capacidad profesional del postulante. Un elemento weberiano surge en el momento en que un vigilante, al no completar el puntaje mínimo para ascender, será puesto en transitoriedad por incapacidad profesional. “La ocupación de un cargo es una “profesión”. Esto es obvio, primero, en la exigencia de un curso de preparación fijado de forma estricta, el cual reclama la plena capacidad de trabajo durante un largo período, y en las pruebas específicas, que son un requisito previo para el empleo (Weber, 2000, p. 10).

5. Medición de la estructura burocrática de la CTE

Evans y Rauch (1999) propusieron la hipótesis weberiana del Estado. Bajo esta perspectiva, se estima que un sistema burocrático estatal y profesional es una condición necesaria para que un Estado sea desarrollista, que, a diferencia del

sistema de patronazgo, debe incluir el reclutamiento meritocrático con concursos (partiendo de la superación de un examen técnico u obtención de un título universitario) y ocupación de los niveles superiores de la jerarquía con promoción interna. Este es el mérito. A cambio de este, los funcionarios deben percibir salarios comparables a los de cualquier trabajador de una empresa privada. El reconocimiento a este esfuerzo académico, sumado al salario, da origen a la carrera. Para medir a la burocracia estatal, Evans y Rauch (1999) proponen un índice general que parta de la medición del mérito, el salario y la carrera.

A continuación, se realiza una medición del mérito, salario y carrera en la CTE que, en conjunto, determinan el nivel de weberianidad, es decir, de la burocracia estatal. Esta medición parte de un cuestionario conformado por diez preguntas dirigidas a diez funcionarios de la CTE, del nivel directivo y unidades descentralizadas de la institución, vinculadas con los tres índices de Evans y Rauch. No todas las preguntas del cuestionario tenían el mismo número de opciones de respuesta: la pregunta 1 (que averiguaba por la formulación de política económica) tenía 3 opciones; las preguntas 2, 3, 4 y 5 (indagaba por la carrera) con 4 opciones; las preguntas 6, 7 y 8 (que preguntaban por el salario) tenían 5 opciones (a excepción de la pregunta 8, que tenía 4 opciones); las preguntas 9 y 10 (que investigaba sobre el mérito) con 3 opciones. La tabla que sigue a continuación contiene la opción marcada por cada encuestado (E) a cada una de las diez preguntas, así:

Tabla 3
Datos codificados del cuestionario aplicado

E	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10
E1	3	4	1	2	4	5	5	3	3	1
E2	3	4	1	1	4	5	5	3	3	1
E3	3	4	1	1	3	5	5	3	3	1
E4	3	4	1	1	4	5	5	3	3	2
E5	3	4	1	1	2	5	5	2	3	1
E6	3	4	1	1	3	5	5	2	2	2
E7	3	4	1	2	3	5	5	2	3	2
E8	3	4	1	2	4	5	5	3	3	1
E9	3	4	1	1	4	5	5	3	3	1
E10	3	4	1	2	3	5	5	2	2	2

Fuente: elaboración propia del autor (2022).

Con esta codificación se procedió a aplicar las fórmulas de los índices de carrera, salario y merito propuesta por Evans y Rauch, con la aclaración de que las fórmulas fueron ajustadas en función de los datos proporcionados por las encuestas y que constan en la tabla 4. El ajuste de las fórmulas se debe a que la encuesta original de Evans y Rauch tiene más de dieciséis preguntas, con las que los autores construyeron el índice de weberianidad. La ponderación o peso que les da a cada una está relacionada con su rendimiento burocrático y el crecimiento económico, de este modo, para ellos el mérito es un principal índice. En el caso del presente estudio, solo se usaron diez preguntas y se ajustaron al modelo de

estudio; a la vez, se centró más en el índice de salario, tomando en consideración elementos como el clientelismo político y la corrupción. De la aplicación de las fórmulas en formato de Excel se extrajeron los resultados de la tabla 5.

Tabla 4

Fórmulas de los índices de carrera, salarial y de mérito de Evans y Rauch, ajustados

Índices de Evans y Rauch	Índices ajustados
Índice de carrera = $[(4 - P6) / 3 + (P7 - 1) / 2 + (P8 - 1) / 3 + (P10 - 1) / 3 + (P11 - 1)] / 5$.	Índice de carrera = $[(3 - P2) / 3 + (P3 - 1) / 3 + (P4 - 1) / 3 + (P5 - 1) / 3] / 4$
Índice salarial = $[(P14 - 1) / 4 + (P16 - 1) / 3] / 2$	Índice salarial = $[(P6 - 1) / 4 + (P7 - 1) / 4 + (P8 - 1) / 3] / 3$
Índice de mérito = $[(P4 - 1) / 3 + (P5 - 1) / 3] / 2$.	Índice de mérito = $[(P9 - 1) / 2 + (P10 - 1) / 2] / 2$

Fuente: Rauch & Evans (2000). Elaboración propia del autor (2022).

Tabla 5

Resultados de la ponderación de respuestas

E	Carrera	Salario	Mérito
E1	0,25	0,888888889	0,5
E2	0,166666667	0,888888889	0,5
E3	0,083333333	0,888888889	0,5
E4	0,166666667	0,888888889	0,75
E5	0	0,777777778	0,5
E6	0,083333333	0,777777778	0,5
E7	0,166666667	0,777777778	0,75
E8	0,25	0,888888889	0,5
E9	0,166666667	0,888888889	0,5
E10	0,166666667	0,777777778	0,5
Total	1,5	8,444444444	5,5

Fuente: elaboración propia del autor (2022).

Para calcular el grado de weberianidad, se procedió de la siguiente manera:

- Se sumaron los valores máximos de cada índice (0,25 + 0,8889 + 0,75). La sumatoria de los tres valores dio por resultado 1,8889. Este valor se multiplicó por el número de encuestas realizadas (tamaño de la muestra), que son 10, dando por resultado 18,89. Esta cifra, en términos simples, se traduce como el máximo grado.

- El resultado total de cada uno de los índices (carrera 1,5; salario 8,4444 y mérito 5,5) se multiplicó por 10 (que representa el máximo grado de weberianidad para este estudio) y cada valor se dividió para 18,89. Es decir, se hizo lo siguiente: carrera= $1,5 \times 10 \div 18,89 = 0,7940$ salario= $8,44444 \times 10 \div 18,89 = 4,47032$; mérito= $5,5 \times 10 \div 18,89 = 2,91159$.
- Por último, se sumaron los tres valores anteriores ($0,7940 + 4,47032 + 2,91159$). El resultado alcanzado (8,17) representa el grado de weberianidad de la CTE. Las estadísticas descriptivas de los 3 índices están señaladas en la tabla que sigue.

Tabla 6
Estadísticas descriptivas: índices de estructura burocrática y medidas de rendimiento burocrático

Índice	Observadas (cuenta)	Media	Desviación estándar	Mínimo	Máximo	Suma de índices	Valor de la escala de weberianidad sobre 10
Carrera	10	0,15	0,07658	0	0,25	1,5	8,17
Salario	10	0,844	0,05738	0,7778	0,8889	8,444	
Merito	10	0,55	0,10541	0,5	0,75	5,5	
Suma				1,277	1,8889	15,44	

Fuente: elaboración propia del autor (2022).

5.1. Confiabilidad y validez de los datos

Una de las pruebas de confiabilidad para contrastar los resultados obtenidos es el coeficiente de alfa de Cronbach, que estima la consistencia interna de una escala de medida. En el presente estudio se ejecutó la siguiente fórmula para medir la confiabilidad:

$$\alpha = \frac{k}{k-1} \left[1 - \frac{\sum_{i=1}^k s_i^2}{s_t^2} \right]$$

ecuación en la que

k = número de ítems o variables

s_i^2 = varianza del ítem i o variable i

s_t^2 = varianza total de la escala

Teniendo en consideración los siguientes valores de consistencia, en los que $0,7 \leq \alpha < 0,8$ es buena, $0,6 \leq \alpha < 0,7$ es cuestionable, mientras que, $0 \leq \alpha < 0,6$ es pobre

Al realizar la medición de la confiabilidad de los datos, se obtiene por resultado 0,2168, lo cual es pobre, aunque esto no afecta los resultados obtenidos en

la escala de weberianidad. No obstante, se considera que los datos arrojados por la muestra pueden estar sesgados, pese a que hubo claridad en los objetivos de la encuesta y las preguntas fueron claras, con fines académicos. El tamaño de la muestra pudo haber sido mayor si no hubiese sido porque hubo funcionarios que se negaron a participar, aduciendo que su puesto de trabajo podía verse comprometido, pese a que se garantizó el anonimato de esta investigación. Esto limitó, por supuesto, la intención de seguir buscando y encuestando a otros funcionarios de la CTE. Pese a ello, el tema que se propone en este artículo es innovador y se espera que sea el punto de partida para que futuras investigaciones en Ecuador ofrezcan luces de cómo abordar los alcances y las limitaciones metodológicas en las investigaciones sobre las instituciones del Estado.

6. Análisis de hallazgos

6.1. Estructura burocrática

La escala de weberianidad, según Evans (2007, p. 69), “[...] ofrece una medición simple de grado en el cual los principales organismos estatales tienen como características el reclutamiento burocrático y el ofrecer carreras profesionales bien remuneradas y predecibles a largo plazo”. De este modo, la escala de la estructura burocrática va a depender de que exista un sector sólido y organizado en lo administrativo, con una jerarquía claramente definida y documentada según un flujo de órdenes. Así, cualquier institución o agencia que cumple el máximo requerimiento weberiano (que es la suma de la ponderación sobre de los tres índices mencionados) tendrá un valor de 10 sobre 10.

Los resultados del índice de weberianidad revelan lo siguiente: en el índice de carrera obtuvo un 0,15 de 0,25, lo que indica que sugiere un nivel aceptable respecto a la incorporación al servicio público, el tiempo promedio de carrera, ascenso y posibilidad de articular el trabajo público con el sector privado. El índice de mérito obtuvo un valor de 0,55 de 0,75, lo que indica un buen resultado acerca de la aplicación de exámenes y otros mecanismos de merecimiento y de los estudios superiores para ingresar a la CTE. Por último, el índice de salario obtuvo un valor alto de 0,844 de 0,888, siendo de los tres índices el mayor valorado. Para la mayoría de los funcionarios, la remuneración percibida está acorde con el puesto. Según Evans y Rauch (2000), la remuneración refuerza la lealtad de los funcionarios con su institución y conlleva a una mejor eficiencia y desempeño burocrático.

Tomando en cuenta que en la escala de valores 1 y 2 es muy débil, 3 y 4 es débil, 5 y 6 es regular, 7 y 8 es bueno y 9 y 10 alto, se obtiene entonces que el índice de weberianidad de la CTE es bueno, con 8,17. Cada índice ha superado la media normal de su valor y, en conjunto, se obtiene una buena calificación. Además, la estructura y funcionamiento de la CTE es vertical y se encuentra jerarquizada, lo cual representa una “burocracia ideal” en palabras de Weber. Para Evans y Rauch, los resultados de los índices son una clara evidencia de una baja o alta capacidad institucional que, en el caso de la CTE, se orienta hacia esto último.

Respecto a la relación de la CTE con la formulación de una política económica, una de las objeciones a la LTTT era que no consideraba el transporte como un sector estratégico para la economía nacional. Como respuesta, la LOTTTSV resuelve esto y dispone, artículo 1, que la reorganización del transporte y tránsito del Ecuador contribuye al desarrollo económico del país siendo este, artículo 46, una actividad estratégica “fundamental contra la informalidad, mejorar la competitividad y lograr el desarrollo productivo, económico y social del país”. Las encuestas revelan, en el 100 % de las respuestas, que rara vez la CTE origina políticas económicas en este ámbito. La brecha entre lo uno y otro responde, en principio, a la naturaleza misma del Estatuto Orgánico por Procesos de la CTE, el cual no contempla la contribución del transporte al sistema económico del país como parte de los productos y servicios brindados, así como tampoco hay una noción de la idea de bienestar social.

6.2. Autonomía institucional

Respecto a la autonomía, el funcionamiento de la CTE es de tipo jerárquico, en el que el nivel 1 ordena, el nivel 2 apoya y el nivel 3 ejecuta. Con la diferencia de que el nivel 1 está conformado por un directorio con representantes externos que no son de carrera y son delegados, mientras que el nivel 2 y 3 están constituido por personal que tiene trayectoria profesional en ese ámbito. Así, “la productividad burocrática está fuertemente condicionada por la relativa complejidad y adecuación de las estructuras organizacionales burocráticas” (Oszlak, 2006, p. 29). Es decir, la autonomía de la CTE va a depender de los delegados del Poder Ejecutivo y Municipal, quienes influyen en los procesos gobernantes, agregadores de valor, habilitantes, desconcentrados y especiales de dicha entidad.

Junto a la dependencia jerárquica, hay una dependencia funcional entendida como “la red de relaciones normativas/técnicas resultantes del intercambio de información o la aplicación de conocimiento” (Oszlak, 2006, p. 29). En este sentido, la ATM es dependiente de la CTE en lo relacionado con la transferencia de funciones y, esta última, depende de las políticas nacionales que en materia de transporte y seguridad vial emana la ANT. Aun así, el nivel local y nacional necesitan de la operatividad del nivel intermedio, la CTE, respecto a la formación de agentes civiles o aplicabilidad de la normativa en las vías troncales interestatal. La CTE, al igual que la ANT, recauda las multas e ingresos por trámites lo que refleja la duplicidad de funciones.

En Ecuador la descentralización es un elemento clave de la Administración pública, pero, esto conlleva a trabajar en la autonomía de las instituciones y construir una alta capacidad burocrática. El nivel local y nacional influyen en la toma de decisiones de la CTE, razón por la cual tal autonomía funcional, estipulada en el artículo 234 de la LOTTTSV, es muy cuestionable. Así, la CTE es una institución permeable respecto a su autonomía porque, aunque se caracteriza por una alta capacidad burocrática —que requiere de conocimientos específicos en sus áreas de intervención—, tiene injerencia del Poder Ejecutivo y municipal, lo que da lugar a la designación de delegados ante el directorio que, a su vez, nombran al director ejecutivo.

7. Conclusiones

En el este artículo se desarrolló un análisis de la capacidad burocrática y autonomía de la CTE, institución encargada de controlar, regular y planificar la gestión del transporte y seguridad vial en el territorio nacional a nivel provincial. Para ello, se parte de un breve reconocimiento de las diferentes instituciones involucradas en el transporte terrestre y control vial a nivel nacional y local, como son la ANT y ATM, para, luego, exponer las funciones y el rol intermediario de la CTE con estos niveles de gobierno. Para medir el nivel de capacidad y autonomía se hizo uso de la LOTTTSV y del Estatuto Orgánico por Procesos de la CTE, y se aplicó una encuesta a diez funcionarios cuyos datos fueron medidos con herramientas de medición estructural diseñadas por Peter Evans y James Rauch.

En primer lugar, la ANT es la institución nacional encargada de planificar el transporte y el tránsito del país, mientras que la CTE es el brazo operativo e institución intermedia que se encarga de transferir las competencias y funciones a la ANT y autoridades municipales, en el marco de la descentralización estatal. En segundo lugar, para que la CTE cumpla sus funciones es necesario que cuente con una estructura burocrática eficiente, para ello, los resultados de la medición revelan un índice (de carrera, mérito y salario) de 8,17 sobre 10,0, lo que significa que está por buen camino. La CTE tiene un buen grado de capacidad institucional y logra cumplir sus funciones con eficiencia.

En tercer lugar, siendo la CTE una entidad con un buen grado de capacidad institucional, lo que la limita es su baja autonomía, que depende de las intervenciones de diferentes actores estatales, sea del poder Ejecutivo o de los municipios, que conforman su directorio. Esto conllevan a que la CTE sea penetrable, en lo político, y que su Estatuto Orgánico por Procesos no contenga una disposición en materia económica y productiva del transporte, pese a que la LOTTTSV bien lo considera oportuno. En cuarto lugar, unas de las causas que afectan el desempeño burocrático de la CTE es que la LPVCTG no se encuentra actualizada. Es una ley que data de 1970, que regía a la CTG, pero, aun así, norma al Cuerpo de Vigilantes y Agentes Civiles de la CTE. Por ende, se demanda de la actualización urgente de esta ley, normativa que debería estar acorde con el actual proceso de descentralización y desarrollo productivo.

8. Referencias bibliográficas

- Alcaldía de Guayaquil (2019, 7 de octubre). Concejo Municipal de Guayaquil ratificó la resolución de la Alcaldesa de suspender el ejercicio de la competencia de fijar tarifas de transporte. <https://bit.ly/3AytFrC>
- Andrade, P. (2015). *Política de industrialización selectiva y nuevo modelo de desarrollo*. Universidad Andina Simón Bolívar-Sede Ecuador.
- Asamblea Constituyente (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre.
- Asamblea Constituyente (2008). Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV). Registro Oficial 398, Suplemento, 7 de agosto.

- Asamblea Nacional (2010). Ley Orgánica del Servicio Público. Registro Oficial 294, Suplemento, 06 de octubre.
- Bersch, K., Praça, S., & Taylor, M. M. (2017). *Bureaucratic Capacity and Political Autonomy Within National States: Mapping the Archipelago of Excellence in Brazil. States in the developing world*. Cambridge University Press.
- Bertranou, J. (2015). Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate (dosier). *Revista Estado y Políticas Públicas*, 3(4), pp. 37-59. <https://bit.ly/3VfknL1>
- Carrasco, M. (2022, 15 de febrero). Guayas concentra el 55 % de los vigilantes de la CTE, que los reubicará en provincias donde hay déficit a medida que los cantones, como Durán y Milagro, asuman esta competencia. <https://bit.ly/422FjXM>
- Comisión de Tránsito de Guayaquil [CTG] (1970). Ley de Personal del Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Guayas. Ley No. 183. Registro Oficial 1202, 20-VIII-60, Suplemento.
- Comisión de Tránsito del Ecuador [CTE] (2022). *Ceremonia de presentación del nuevo director ejecutivo de la CTE*. Boletín de prensa 076. <https://bit.ly/3oNofqg>
- ____ (2019). Requisitos para acceder al proceso de selección que realiza cada Municipio, según Resolución No. 087-DIR-2016-ANT. <https://bit.ly/426VW4G>
- ____ (2013). Estatuto Orgánico por Procesos de Comisión de Tránsito del Ecuador. Registro Oficial 431, Suplemento, 18 de abril.
- ____ (s/f). Formación de Agentes Civiles de Tránsito para los Gobiernos Autónomos Descentralizados. <https://bit.ly/40FICUM>
- Dargent, E. (2015). *Technocracy and democracy in Latin America: The experts running government*. Cambridge University Press.
- El Comercio* (2014, 2 de julio). Comisión de Tránsito, una historia de 66 años con distintos bemoles. Sección de Actualidad. <https://bit.ly/3HijgPS>
- El Universo* (2021a, 17 de mayo). Municipio de Santo Domingo recibe competencias para el control de tránsito en todo el cantón. <https://bit.ly/3LuBZ24>
- ____ (2021b, 31 de agosto). Ministro de Transporte, Marcelo Cabrera: No he gestionado favores a favor de nadie y si creen que he gestionado, que me comprueben. <https://bit.ly/3La5zsf>
- ____ (2021c, 5 de octubre). CTE presentó a nueva comandante encargada del Cuerpo de Uniformados. <https://bit.ly/4277c0y>
- Expreso* (2022, 7 de diciembre). El Municipio de Duran asume desde el 8 de diciembre la competencia de todas sus calles. <https://bit.ly/3He4qPi>
- Evans, P. (1996). El Estado como problema y como solución. *Desarrollo Económico*, 35(140), pp. 529-562. <https://doi.org/10.2307/3467372>
- ____ (2007). *Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal*. ILSA.
- Geddes, B. (1991). A Game Theoretic Model of Reform in Latin American Democracies. *The American Political Science Review*, 85(2), pp. 371-392. <https://doi.org/10.2307/1963165>

- _____ (1996). *Politician's dilemma: Building state capacity in Latin America* (1 paperback printing). University of California Press.
- Grindle, M. (2015). La política de la creación y re-creación institucional. *El valor estratégico de la gestión pública: Trece textos para comprenderla*. Corporación Andina de Fomento y Banco de Desarrollo de América Latina.
- Gutiérrez, I. (2019). Capacidades estatales y burocracia. *Buen Gobierno*, 26, pp. 1-25. <https://bit.ly/3VfeIED>
- Harbers, I. (2015). Taxation and the Unequal Reach of the State: Mapping State Capacity in Ecuador: Mapping State Capacity in Ecuador. *Governance*, 28(3), pp. 373-391. <https://doi.org/10.1111/gove.12117>
- Kurtz, M. (2001). State Developmentalism without a Developmental State: The Public Foundations of the "Free Market Miracle" in Chile. *Latin American Politics and Society*, 43(2), 1. <https://doi.org/10.2307/3176969>
- Migdal, J. S. (2011). *Estados débiles, Estados fuertes*. Fondo de Cultura Económica.
- Moe, T. M. (2015). La política de la estructura burocrática. *El valor estratégico de la gestión pública: Trece textos para comprenderla*. Corporación Andina de Fomento y Banco de Desarrollo de América Latina.
- Nieto, G. (2020). *Desempeño institucional de los burócratas del SRI cercanos al ciudadano: Ecuador, 2014-2017*. Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Oszlak, O. (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. *Postdata*, revista de reflexión y análisis político, 11, pp. 11-56. <https://bit.ly/3Vd0a8o>
- Peters, B. (1999). *La política de la burocracia*. Fondo de Cultura Económica.
- Rauch, J. E., & Evans, P. B. (1999). Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. *Journal of Public Economics*, 75(1), pp. 49-71. <https://bit.ly/3Hjvk8m>
- Secretaría Nacional de Planificación (2011). *Desde hoy, los municipios son responsables del tránsito, transporte terrestre y seguridad vial en sus ciudades – Secretaría Nacional de Planificación*. <https://bit.ly/3LBsyhl>
- Skopcpol, T. (2018). El Estado regresa al primer plano: Estrategias de análisis en la investigación actual. *Revista Santander*, 9, pp. 99-119. <https://bit.ly/41LOAU7>
- Weber, M. (2012). *Economía y sociedad: Esbozo de sociología comprensiva*. Fondo de Cultura Económica.
- _____ (2000). *¿Qué es la Burocracia?* Libros Tauro.

