

# CIVITIC

Revista Interuniversitaria de  
Estudios Urbanos de Ecuador



**FLACSO**  
ECUADOR



Revista Interuniversitaria de  
Estudios Urbanos de Ecuador

**Director**

Francisco Enríquez Bermeo

**Coordinadora de Edición**

María Cecilia Picech (FLACSO Ecuador)

**Consejo Editorial**

Fernando Carrión Mena (FLACSO Ecuador)

María Augusta Hermida (Universidad de Cuenca)

Carla Hermida (Universidad del Azuay)

Christian Contreras (Universidad Católica de Cuenca)

María Eloísa Velázquez (Universidad Católica Santiago de Guayaquil)

Holger Patricio Cuadrado Torres (Universidad Técnica Particular de Loja)

Valeria Reinoso (Universidad Central del Ecuador)

Karina Borja (Universidad Católica de Quito)

Diana Orellana (Universidad Tecnológica Indoamericana de Ambato)

Andrea Bazurto (Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí)

**Diseño y diagramación**

FLACSO Ecuador, Antonio Mena y Shiti Rivadeneira

**Fotografía de portada**

Kagai19927/Shutterstock

© De la presente edición FLACSO, Sede Ecuador La Pradera E7-174 y Diego de Almagro  
Quito, Ecuador Telf.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 6803 [www.flacso.edu.ec](http://www.flacso.edu.ec)

ISSN: 2588-0985

Primera Edición: febrero 2018

Cuatrimestral- febrero-junio-octubre



Revista Interuniversitaria de  
Estudios Urbanos de Ecuador

## Índice

Editorial ..... 5-7

### Relatorías

---

#### Conversatorio en Plenaria IV

Derecho a la Ciudad ..... 9-14

Mishel Gabriela Guillén Arias

La participación ciudadana en el Patrimonio y la realidad de  
los centros históricos de las ciudades de Quito y Bogotá

Mesa temática 3: eje Patrimonio ..... 15-20

Stephanie Cabrera

#### Actividad complementaria

Mesa de Asociación de municipalidades del Ecuador. .... 21-23

Dulce Gpe. Cristino García

Documentación y gestión del patrimonio. Lecciones y desafíos  
contemporáneos ..... 24-29

Daniela Cobo Torres

Detrás de las renovaciones urbanas: implicaciones económicas,  
sociales y políticas ..... 30-35

Natalia Juca Freire

Economía urbana: Mercados inmobiliarios e injerencia del

Estado en los procesos urbanos ..... 36-41

Karla Andrea Alvarado Palacios

Derecho a la ciudad: Derecho al espacio público . . . . . 42-45  
Karla Andrea Alvarado Palacios

¿Cómo gobernar la complejidad urbana? Mesa Plenaria  
Gobernabilidad . . . . . 46-49  
Gabriela Bustos

### Artículos

---

Centros Históricos: ¿Es posible y necesario el espacio  
residencial en su seno? . . . . . 51-64  
Fernando Carrión M.

Bañados de amarillo . . . . . 65-70  
Pablo Samaniego Ponce

El "otro lado" de la cultura en Quito:  
*Zona Roja* en el epicentro del Centro Histórico . . . . . 71-78  
María Cecilia Picech

Reflexiones sobre la planificación y gestión municipal del  
transporte público en Cuenca entre 1999 y 2014 . . . . . 79-87  
Carla Hermida

### Entrevista

---

Espacio Público y Ciudadanía en América Latina  
Un diálogo con Patricia Ramírez Kuri . . . . . 89-99  
Juan Pablo Pinto y María Cecilia Picech

Referencias Bibliográficas . . . . . 101-104

---

Agenda de Actividades . . . . . 106-110

---

Convocatoria Revistas, Concursos y Postulaciones . . . . . 112-114

---

# Artículos

---

# Reflexiones sobre la planificación y gestión municipal del transporte público en Cuenca entre 1999 y 2014\*

## *Reflections on planning and municipal management of public transport in Cuenca from 1999 to 2014*

Carla Hermida\*\*

### Resumen

En la década del 90 algunas ciudades latinoamericanas asumieron un rol como protagonistas del desarrollo, en parte como respuesta a las necesidades de propiciar una mayor sustentabilidad ambiental, social y económica. En este contexto, Cuenca en el año 1999 solicitó la transferencia de competencias de planificación y regulación del tránsito y el transporte que anteriormente ejercía el Estado. A partir de entonces inició un proceso de maduración y fortalecimiento, el cual arrancó con el Plan de Tráfico Sustentable. La implementación de este plan a lo largo de los años posteriores estuvo afectada por diversos factores de índole social, político e institucional que determinaron que partes del plan se ejecuten pero que otras queden inconclusas. Una década después de asumidas las competencias se iniciaron los estudios de pre-factibilidad para la implementación de un sistema de tranvía cuyas obras arrancaron en el año 2013. Este ensayo pretende reflexionar sobre este proceso en lo que respecta al transporte público de pasajeros.

**Palabras clave:** transporte público, Cuenca, tranvía, competencias.

### Abstract

In the 90's some Latin American cities assumed a role as protagonists of the development, partly in response to the needs of promoting a greater environmental, social and economic sustainability. In this context, Cuenca in 1999 requested the transfer of competence for of planning and regulation powers of traffic and transport previously exercised by the State. From then, began a process of maturation and strengthening, which started with the Sustainable Traffic Plan. The implementation of this plan throughout the following years was affected by various social, political and institutional factors that determined which parts of the plan are executed but others remain unfinished. A decade after the assumption of competences, pre-feasibility studies were started for the implementation of a tram system whose works started in 2013. This essay aims to reflect on this process in terms of public passenger transport.

**Keys words:** public transport, Cuenca, tram, skills.

---

\* El presente trabajo constituye una adaptación al artículo presentado en la revista VERDAD de la Universidad del Azuay en Abril 2015; el cual a su vez recoge una pequeña parte de la tesis doctoral "Movilidad y planeamiento urbano, diálogos y monólogos. El caso de Cuenca-Ecuador" de la Universidad Católica de Chile.

\*\* Arquitecta. Doctora en Arquitectura y Estudios Urbanos. E-mail: [chermida@uazuay.edu.ec](mailto:chermida@uazuay.edu.ec)

## Introducción

En este ensayo se busca reflexionar sobre la planificación y gestión del transporte público por parte del Municipio de Cuenca durante los primeros 15 años de administración; es decir, desde 1999 hasta el 2014. Si bien las competencias de tránsito y transporte abarcan numerosos temas, para efectos de este ensayo se abordará únicamente el transporte público. Para ello se han utilizado dos tipos de fuentes: documental y entrevistas semi-estructuradas.

Para comprender el contexto, es importante recordar que en las últimas décadas del siglo anterior las ciudades pasaron a ser protagonistas del desarrollo, dejando a un lado el rol de administradoras de los recursos estatales. Surgió como expresa Ordeig (2004) un “relanzamiento de las ciudades”. Las ciudades fueron desarrollando mecanismos para empoderarse y obtener autonomía frente a los gobiernos nacionales. En el caso ecuatoriano, el tránsito y el transporte fue uno de los ámbitos en los cuales los gobiernos locales vieron la necesidad de asumir las competencias para evitar un largo divorcio que había existido con la planificación urbana. Por un lado el municipio realizaba sus planes urbanos y por otro el Estado a través de varias instituciones regulaba y planificaba el tránsito y el transporte. Es por ello que en 1999 el Municipio de Cuenca solicita la transferencia de las competencias de planificación y regulación del tránsito y el transporte, iniciándose así una nueva etapa en lo que a transporte urbano se refiere.

Los párrafos a continuación relatan los orígenes de la planificación del transporte público por parte del Municipio de Cuen-

ca, las principales dificultades encontradas en el proceso, las recientes transformaciones institucionales, y se concluye con una breve discusión sobre el sistema de transporte tranviario que se construye en la ciudad desde el año 2013.

## Orígenes de la planificación del transporte público por parte del Municipio de Cuenca

Con la finalidad de entender el proceso de Cuenca es necesario revisar algunos antecedentes a nivel nacional. En 1993 Quito asumió las competencias de planificación y regulación del tránsito y el transporte que ejercía el Estado, evidenciándose resultados positivos en la materia. Con la experiencia de lo sucedido en Quito, en septiembre de 1997 se expide la Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social, en la cual se autorizó a los municipios, pero no de manera obligatoria, a planificar y regular los medios de transporte público (Gobierno del Ecuador, 1997). Bajo este paraguas legal, unos pocos municipios además de Quito asumieron las responsabilidades de planificación y regulación del tránsito y el transporte terrestre: Cuenca, Ambato, Ibarra, Loja y Manta.

Al igual que la mayor parte de las ciudades latinoamericanas, Cuenca para finales del siglo anterior estaba servida por un sistema de transporte público de deficiente calidad. Entre otras cosas, los conductores se disputaban los pasajeros, las unidades eran de mala calidad, y no existía una planificación en el otorgamiento de rutas y frecuencias. Este era un sistema heredado desde las décadas del 60-70 en las cuales “se consolidó en todo el Ecuador un

sistema de transporte público basado en el pequeño propietario” (Chauvín, 2007, pág. 64).

Para 1999 Cuenca contaba en cuanto a transporte público urbano de autobuses con 3 tipos de servicios: a) el popular, unidades entre 15 y 30 años, que constituían el 62.6% de la flota, b) el ejecutivo, unidades entre 4 y 15 años de antigüedad, y c) el selectivo, con autobuses menores a 4 años. Estas 664 unidades servían en 31 rutas de buses urbanas de las cuales 27 ingresaban al centro histórico (PADECO Co. Ltd., 1999). Las operadoras de transporte también se veían afectadas por la mala planificación y servicio, ya que su prestación implicaba altos costos debido a la mala operación de las unidades y a la paulatina pérdida de pasajeros.

Fue en la primera alcaldía del arquitecto Fernando Cordero (1996 - 2000) que empezaron a germinar las ideas para mejorar esta situación que afectaba a toda la ciudadanía. Es así que en 1999 Cuenca recibió las competencias de planificación y regulación del tránsito y el transporte, convirtiéndose en el segundo municipio ecuatoriano en asumirlas después de Quito. No obstante, tal como señalaba la Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social de 1997 y la Constitución de 1998, no se le entregaron las competencias ni de control ni de registro. Las primeras quedaron en manos de la Policía Nacional y las segundas en la Dirección Nacional de Tránsito. Esto resulta un hecho interesante de análisis ya que es justamente el control y el registro lo que genera ingresos; es decir que el municipio asumió las competencias de planificación y regulación sin transferencia de recursos.

Para iniciar estas nuevas funciones, administrativamente se creó la Unidad Municipal

de Tránsito - UMT. En el ámbito legal, en mayo de 1999 se aprobó la Ordenanza de Planificación, Organización y Regulación del Tránsito y Transporte Terrestres para Cuenca; y en el ámbito técnico se contrató la realización del Plan de Tráfico Sustentable, el cual se elaboró entre los años 1999-2001. Estudio que fue desarrollado con un crédito no reembolsable del Banco Interamericano de Desarrollo bajo la responsabilidad de la consultora internacional PADECO.

El Plan para un Sistema de Tráfico Sustentable proponía en su parte medular recomendaciones a corto y mediano plazo. En el caso de las recomendaciones que el estudio hacía a corto plazo, eran cambios que podían hacerse en uno o dos años sin mayores inversiones. Por ejemplo: el mejoramiento de la operación, de la flota, de la administración del tráfico dentro del Centro Histórico, entre otros. Las recomendaciones a mediano plazo consistían en la propuesta de una red integrada de transporte que tenía como elementos básicos: 2 terminales de integración, rutas troncales, rutas alimentadoras y rutas convencionales.

Los datos que se obtuvieron para este estudio son relevantes ya que la ciudad no contaba con ellos anteriormente. Este plan dio paso a la mejora del servicio en temas como:

- a) La renovación de la flota a unidades de menos de 10 años.
- b) La reducción de la flota, ya que al inicio de la gestión del transporte por parte del municipio eran 664 unidades las cuales fueron reducidas a 445 de mayor capacidad.
- c) La conformación de la Cámara de Transporte Urbano de Cuenca en el año 2000 como ente que aglutina a las 7 empresas



de transporte urbano. Esto facilitó la aplicación de varias medidas tales como el sistema integrado de recaudo, implementado en enero del 2009, conjuntamente con el sistema de pago por tarjeta electrónica. Cuenca fue la primera ciudad del Ecuador en utilizarla.

- d) Las mejoras en la administración del tráfico en el Centro Histórico, como por ejemplo la implantación del sistema de estacionamiento rotativo tarifado, la creación de carriles exclusivos para transporte público en dos vías importantes y la implementación de un sistema semafórico adaptativo.
- e) La construcción de los terminales de transferencia iniciada en junio del 2009 y cuyas primeras pruebas de funcionamiento se realizaron en agosto 2013.

Como se puede observar de los resultados positivos alcanzados, ha sido sumamente importante la participación de los operadores del transporte en este proceso. Demostrándose que la participación activa de los actores en los procesos de cambio es fundamental. El primer presidente de la Cámara de Transporte contaba: "...debíamos nosotros organizarnos para trabajar conjuntamente con la municipalidad para sacar adelante la actividad del transporte" (IQ, entrevista personal, 20 de noviembre 2014).

### Principales dificultades encontradas

Miralles Guasch (2002) señala: "El diseño de políticas de transporte urbano y la consiguiente construcción de infraestructuras son siempre elementos contextuales; no son con-

juntos aleatorios de acontecimientos, sino que son exponentes de diferentes agentes o actores encajados en el espacio y el tiempo y que actúan en un contexto social específico" (pág. 25). En el caso de estudio esto se ha podido evidenciar a través de algunas dificultades sociales, políticas e institucionales que demuestran que el tema va más allá de lo técnico al momento de la implementación de proyectos de transporte. Algunos ejemplos al respecto se detallan a continuación:

### *Dificultades sociales*

Si bien el Plan de Tráfico Sustentable estaba diseñado para mejorar el sistema de transporte público urbano de autobús, el cual era utilizado en ese entonces por el 58% de la población cuencana, la resistencia al cambio por parte de los ciudadanos afectó varios procesos. Por ejemplo, existió una fuerte oposición en el año 2000 a la construcción del bordillo para segregarse el carril derecho para circulación exclusiva de autobuses en dos vías del Centro Histórico. La resistencia provenía principalmente de los comerciantes cuyos negocios tenían frente a estas vías. Ellos consideraban que esta medida disminuiría sus ventas. Pero el rechazo también se manifestaba por parte de los usuarios de los vehículos privados que se sentían afectados al no poder utilizar uno de los carriles. Los operadores del transporte, por otro lado, se oponían ya que hasta ese entonces no se había implementado el sistema integrado de recaudo y por lo tanto el bordillo no les permitía competir por pasajeros.

Otro ejemplo interesante es la reacción que generó la instalación de los torniquetes en los autobuses. La colocación de dicho dis-

positivo era necesaria para permitir el ingreso unitario de las personas e impedir la evasión en el pago del pasaje. Era además un paso previo a la utilización de tarjetas electrónicas y al sistema integrado de recaudo. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo impuso una acción de protección en contra de su instalación, aludiendo al hecho de que no podía ser utilizado por personas con capacidades diferentes. En octubre del 2009 los torniquetes fueron retirados de las unidades en virtud de una orden judicial que también establecía la obligatoriedad de permitir el pago con monedas y billetes además de la tarjeta electrónica. Esta acción, si bien favorecía a las personas con discapacidad, no lo hacía del todo ya que las unidades de por sí eran excluyentes por los altos escalones de acceso. La orden judicial complicó además la operación normal del sistema ya que los conductores tuvieron que ocuparse nuevamente de la recepción del efectivo, la entrega de cambio y del control de la evasión.

Otro caso es la resistencia que generó la implementación del sistema de estacionamiento rotativo tarifado. Este sistema fue concebido en 1999 para reducir el número de vehículos que ingresaban al Centro Histórico y de esta manera motivar y facilitar la circulación del transporte público. En un principio funcionaba mediante la colocación de un candado en las llantas de los vehículos que estacionaban en zonas prohibidas o que no pagaban la tarifa respectiva. El tema del candado generó tal rechazo que llegó inclusive a actos de violencia hacia los fiscalizadores, lo cual obligó a cambiar de sistema hacia uno mediante el cual se coloca un sello en la ventana del vehículo, anunciando al conductor que tiene una multa pendiente. Esta

modalidad está vigente hasta la actualidad, sin embargo no ha logrado ser efectiva, existe cerca de un 20% anual de multas pendientes de pago, reduciéndose así la posibilidad de nuevas inversiones. Al respecto de la eliminación del candado, un ex concejal de Cuenca considera que este tema generó además un conflicto político, que “llevó a una demanda de nulidad de dicho contrato impulsada desde el mismo Concejo Cantonal” (LC, entrevista personal, 23 de diciembre de 2014).

### *Dificultades políticas*

Gakenhemier (2011) menciona que lo interesante y positivo de los grandes proyectos de transporte, es que se ha demostrado en varias ciudades del mundo que tienen continuidad aun cuando existe un cambio político. No obstante, en el caso de Cuenca el peso y la visión política han sido determinantes en la planificación y han presentado obstáculos en la concreción de proyectos debido a la falta de continuidad y al rechazo de propuestas por parte de partidos opositores. Situación que se demostró a lo largo de las entrevistas que se realizaron, indistintamente del período al cual representaban los entrevistados.

Es difícil lograr continuidad en los grandes proyectos urbanos cuando existen cambios de administraciones en las alcaldías cada cuatro o cinco años. En el caso de Cuenca con sus proyectos de transporte esto es evidente. En la primera administración municipal que analiza este ensayo, es decir entre 1996 y 2004, que constituye la alcaldía de Fernando Cordero, se arrancó con el Plan de Tráfico Sustentable que apuntaba a una red de transporte público de buses. En la segun-

da administración del período de estudio, aquella entre 2005 y 2009, presidida por el alcalde Marcelo Cabrera, se le dio mucha importancia al proyecto de la vía perimetral norte con características de autopista. Finalmente en la tercera administración del período de estudio, la del alcalde Paúl Granda, entre 2009-2014, se puso todo el esfuerzo en el proyecto tranvía.

### *Dificultades de coordinación*

Además de los problemas mencionados en los párrafos anteriores, se encuentra la brecha existente entre la planificación urbana y la planificación del transporte público. Los equipos trabajan de manera descoordinada. Los planes urbanos son preparados por equipos de profesionales que son funcionarios del I. Municipio de Cuenca, mientras que los principales estudios y proyectos de transporte han sido desarrollados por empresas consultoras externas, casi siempre extranjeras.

Por otro lado, la coordinación entre los departamentos municipales que se encargan de estas actividades ha sido complicada. Se mencionaba a lo largo de algunas entrevistas que desde la creación de la UMT, al momento de asumir las competencias de planificación del transporte por parte del Municipio, se implantó como una entidad aislada a la Dirección de Planificación. Una de las funcionarias que en ese entonces laboraba en la Dirección de Planificación veía a la UMT como “una isla porque se puso a trabajar en un plan de tránsito y transporte que recogía en gran medida los temas de diagnóstico sobre todo de la población, pero no se empató nunca con una propuesta de

ciudad” (MM, entrevista personal, 23 de noviembre del 2014). Por otro lado, uno de los funcionarios quien trabajaba como técnico en la UMT cuando ésta se creó expresaba: “cuando recién se implementó esta unidad a las personas se les veía como extraterrestres” (DA, entrevista personal 24 de noviembre del 2014).

Esta descoordinación entre el departamento de planificación y el de transporte ha llevado a situaciones en las cuales los afectados son los ciudadanos, tal como relataba un ex - técnico de la UMT: “Hay unas urbanizaciones que tienen alrededor de 400 viviendas, sin embargo nunca se tuvo previsto el acceso de buses porque la calzada es de un tipo para vehículo liviano [...] luego las personas que no tienen vehículo solicitan transporte público y no podemos acceder porque simplemente las vías no tienen las condiciones” (s.n., entrevista personal, 19 de noviembre del 2014).

### **Recientes transformaciones institucionales**

A nivel nacional se puede decir que la Asamblea Constituyente en el año 2008 marcó un giro en la planificación. La nueva Constitución propicia la sustentabilidad social y ambiental y la descentralización. En este contexto, en agosto del 2010 se suscribe a nivel nacional el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización- COOTAD, el cual señala numerosas directrices para la planificación y administración municipal; entre ellas la obligatoria transferencia de competencias de planificación, regulación y control del tránsito y el

transporte terrestre a todos los Municipios. En mayo del 2012 Cuenca se convierte en el primer municipio a nivel nacional en asumir la totalidad de las funciones de tránsito y transporte, 13 años después de haber iniciado con la planificación y regulación.

Para prepararse para la recepción de estas nuevas obligaciones, así como para poder llevar a cabo un proyecto de gran envergadura como el tranvía, el Concejo Cantonal autorizó en diciembre del 2009 la creación de la Secretaría de Movilidad como una de las 5 secretarías a nivel de gobierno local, y la UMT se transformó en Dirección Municipal de Tránsito - DMT. Posteriormente, en abril del 2010 se creó la Empresa Municipal de Movilidad – EMOV como órgano ejecutor, quedando la DMT como instancia planificadora. El doctor Paúl Granda, quien fue el alcalde que propició este nuevo orgánico, expresa que esta decisión buscaba darle importancia al tema de la movilidad al ponerle en el mismo rango que las otras secretarías (PG, entrevista Skype, 19 de diciembre del 2014).

Todos estos cambios se realizaron con la finalidad de contar con un aparato institucional y administrativo adecuado. No obstante, el período de transición ha implicado algunas dificultades como la superposición y/o confusión de competencias entre las instancias municipales responsables del transporte y movilidad, y además con los departamentos de planificación. A manera de ejemplo, la Unidad de Vías continúa siendo parte de la Dirección de Planificación; o el hecho de que las ciclo-vías se diseñan, unas en la Secretaría de Movilidad, otras en Planificación. Además el rol inicial de las secretarías, como entes generadores de política pública, se vio desvanecido debido a que “tanto los ciudada-

nos cuanto las autoridades trataban de llegar al último nivel de decisión, entonces al tratar de llegar al último nivel de decisión, las secretarías terminaron volviéndose una dirección ejecutiva más, en vez de ser un ente rector de políticas” (JI, entrevista personal, 10 de noviembre del 2014).

### Un nuevo proyecto de transporte público: el tranvía de Cuenca

El plan de trabajo presentado en la campaña del ex - alcalde de Cuenca, Paúl Granda, contemplaba la implementación de un sistema de transporte público cuyo eje sea un tranvía. En los primeros años de gestión de Granda se desarrollaron los estudios de pre-factibilidad del tranvía de Cuenca por parte del equipo técnico municipal. Posteriormente a través de una donación del Gobierno Francés se contrataron los estudios de factibilidad para el Plan de Transporte Masivo para Cuenca: Tranvía de los Cuatro Ríos, que fueron elaborados por la empresa francesa Artelia-COTEBA. Finalmente los estudios complementarios y de ingeniería básica se realizaron con un fondo no reembolsable otorgado por el gobierno ecuatoriano. Estos últimos fueron desarrollados por la empresa pública española ETS-Red Ferroviaria Vasca y entregados en el año 2012. Actualmente la obra se encuentra en construcción.

La primera línea de tranvía planteada tiene 10.2 km por sentido, es decir 21.4 km en total, y vincula de manera diagonal el extremo suroeste con el noreste de la ciudad, atravesando por el Centro Histórico y por otros puntos importantes como el terminal terrestre, el aeropuerto, grandes mercados y ferias.

De acuerdo a la información proporcionada por la Secretaría de Movilidad, el sistema de tranvía servirá a 39 millones de viajes al año. El tiempo de recorrido en un solo sentido se prevé en 35 minutos a una velocidad comercial de 22km/h y una frecuencia de 6 minutos en hora pico (Secretaría de Movilidad, 2013).

El presupuesto municipal para el año 2013 asignó un 40% del mismo como contraparte municipal para la implementación del tranvía. Lo cual resultó un hecho trascendental ya que era la primera vez en la historia de Cuenca que se destinaba un monto tan alto para un proyecto de transporte. Esta inversión representativa es acorde con lo que señalan teóricos de la movilidad, quienes consideran que la única manera de intentar que el transporte público compita efectivamente con el automóvil y emerja es contar con un periodo de fuerte inversión en el primero Kenworthy (2011).

El tranvía ha sido un proyecto que ha desatado polémicas fuertes, tanto por parte de los ciudadanos como dentro del Concejo Cantonal. Una ex concejal de Cuenca manifestaba: “tengo que decir que la información que nosotros recibimos del tranvía, la siento cada vez más débil” (CA, entrevista personal, 6 de enero del 2015). De igual forma se advierte que los estudios no contemplaban dentro de su contenido una planificación urbana para las áreas de influencia del tranvía. Situación que podrá llevar en un futuro a cambios urbanos importantes improvisados y caóticos. Se puede inferir por las entrevistas que al haber sido los estudios realizados por una consultora extranjera, la cual se apoyaba en un equipo local pero conformado de forma independiente, no sólo de la Dirección

de Planificación, sino también de la Dirección Municipal de Tránsito, el tema urbano no fue abordado.

## Conclusiones

Cuenca es un ejemplo interesante de análisis como ciudad intermedia latinoamericana que asumió las competencias de planificación y regulación del tránsito y el transporte a finales del siglo anterior. A través de la reflexión realizada se puede observar que el proceso no ha estado libre de dificultades y obstáculos. Sin embargo, si se compara la situación de la transportación pública 20 años atrás con la actual es evidente que se han dado pasos muy importantes en la materia.

Si bien de las últimas propuestas técnicas y administrativas, tales como el proyecto del tranvía y la creación de la EMOV y de la Secretaría de Movilidad, aún no podemos contar con resultados concretos, se puede inferir que existe un esfuerzo interesante de poner a la movilidad entre los temas más importantes para una administración municipal. Sin embargo, se evidencia la dificultad de pasar de las políticas a un nivel operativo práctico.

Por otro lado, es interesante comprobar que si bien las ciudades a finales del siglo anterior cobran un protagonismo, los modelos de desarrollo y políticas establecidas a nivel nacional continúan marcando las pautas que definen los principales hitos de cambio a nivel local.

Finalmente resulta importante recalcar la importancia de la participación ciudadana en todos los procesos de cambio. Tal como se demostró en este corto ensayo, la oposición de la ciudadanía a determinadas políticas o

prácticas puede poner en riesgo la concreción de un proyecto. Situación que en el caso de Cuenca ha mejorado a partir del Plan Estratégico del año 2003 y posteriormente con la realización de las asambleas itinerantes de planificación tanto urbana como rural, entre varias otras medidas. Tal como expresaba una de las ex-secretarías de Planeamiento: “La planificación participativa trasciende administraciones porque se vuelve demanda ciudadana”, lo cual permitiría una mayor continuidad tanto de políticas públicas como de proyectos puntuales.

## Bibliografía

- Chauvín, J. P. (2007). *Conflicto y gobierno local. El caso del transporte urbano en Quito*. Quito: Abya-Yala.
- Gakenheimer, R. (2011). “Land use and transport in rapidly motorizing cities: contexts of controversy”. En *Urban transport in the developing world. A handbook of policy and practice*, H. Dimitriou, & R. Gakenheimer (Eds.): 40-68. Cheltenham: Edward Elgar.
- Gobierno del Ecuador (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*
- Gobierno del Ecuador (1997). *Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social*
- Kenworthy, J. (2011). “An international comparative perspective on fast-rising motorization and automobile dependence”. En *Urban transport in the developing world. A handbook of policy and practice*, H. Dimitriou, & R. Gakenheimer (Eds.): 71-112. Cheltenham: Edward Elgar.
- Miralles-Guasch, C. (2002). *Ciudad y transporte. El binomio imperfecto*. Barcelona: Ariel.
- Ordeig, J. (2004). *Diseño urbano y pensamiento contemporáneo*. Barcelona: Instituto Monsa.
- PADECO Co. Ltd. (1999). *Plan para un sistema de tráfico sustentable para una ciudad piloto, Cuenca-Ecuador*. Cuenca.
- Secretaría de Movilidad. (presentación del 27 de junio de 2013). *Movilidad sustentable para Cuenca*. Cuenca.