



**Daniela Chacón Arias**  
 CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

*Diego  
 02/02/2018*

Oficio No. 0055-DCHA-DMQ-18  
 Quito, 02 de febrero de 2018

2018-018169

Abogado  
 Diego Cevallos  
**SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO  
 MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**  
 Presente.-

**Asunto:** Entrega proyecto de Ordenanza

De mi consideración:

Acorde a las atribuciones que me son inherentes en mi calidad de Concejala del Distrito Metropolitano de Quito, constantes en el artículo 88, literal b) del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización, sírvase encontrar adjunto a la presente el **"ORDENANZA PARA GARANTIZAR UN SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO CONFIABLE, SEGURO Y DE CALIDAD"**, particular que pongo en su conocimiento para siga el trámite correspondiente de conformidad con la normativa nacional y metropolitana.

Atentamente,

*[Firma manuscrita]*

Daniela Chacón Arias  
**CONCEJAL**  
**MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

**QUITO** SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO  
 ALCALDÍA **RECEPCIÓN**

Fecha: **02 FEB 2018** Hora **11:43**

Nº. HOJAS **-18h**  
 Recibido por: *[Firma]*

Adjunto: Proyecto de Ordenanza (17 FOJAS ÚTILES)

| ACCIÓN      | RESPONSABLE | FECHA      | SUMILLA        |
|-------------|-------------|------------|----------------|
| Aprobación  | DChacón     | 02-02-2018 |                |
| Revisión    | AArmijos    | 02-02-2018 | <i>[Firma]</i> |
| Elaboración | RMera       | 02-02-2018 | <i>[Firma]</i> |

**Ejemplar 1:** Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito  
**Ejemplar 2:** Despacho DCHA - Archivo

# EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## HACIA UN TRANSPORTE PÚBLICO CONFIABLE, SEGURO Y DE CALIDAD

### Una propuesta construida desde las experiencias e ideas de los quiteños

#### Contenido:

|  |    |
|--|----|
| Introducción   | 2  |
| Falencias en la evaluación de los parámetros de calidad  | 2  |
| 1. Implementación de la caja común, cumplimiento índices operacionales, respeto a los límites de velocidad y las paradas             | 3  |
| 2. Buen trato al usuario, limpieza y estado de las unidades  | 5  |
| 3. Sistema de información al usuario   | 9  |
| 4. Respeto a las personas con discapacidad, a niños, adolescentes y ancianos y adaptación de unidades para personas con discapacidad | 11 |
| Conclusión   | 14 |
| PROPUESTA: HACIA UN SERVICIO CONFIABLE, SEGURO Y DE CALIDAD  | 15 |
| Servicio Confiable   | 15 |
| Servicio Seguro  | 15 |
| Servicio de Calidad  | 16 |
| Propuesta de índice de calidad, parámetros de medición y régimen sancionatorio al incumplimiento                                     | 16 |
| 1. Seguridad de pasajeros y personal   | 16 |
| 2. Aglomeración  | 17 |
| 3. Confiabilidad   | 17 |
| 4. Información   | 17 |
| 5. Ambiente y estado mecánico del bus  | 17 |
| 6. Limpieza  | 17 |
| 7. Suavidad de viaje / Pericia del conductor   | 17 |
| 8. Comportamiento del personal   | 17 |
| Propuesta de sanciones por incumplimiento de parámetros de calidad de servicio:  | 18 |
| Cronograma de implementación   | 18 |
| ANEXOS   | 19 |
| Anexo 1  | 19 |
| Anexo 2  | 20 |

# DIAGNÓSTICO DEL PLAN DE FORTALECIMIENTO DE CALIDAD DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO

## Introducción

En febrero de 2015, el Concejo Metropolitano aprobó la resolución para la creación del Plan de Fortalecimiento de Calidad del Servicio de Transporte Público<sup>1</sup>, con el objetivo de mejorar la calidad en la prestación del servicio de transporte<sup>2</sup>, por medio del cumplimiento de unos parámetros de calidad por parte de las operadoras, como condición para la entrega de una compensación económica por parte de la Alcaldía<sup>3</sup>. Este plan, además, incluía la implementación de un sistema integrado de recaudo que elimine “la guerra del centavo” por la que los operadores se encuentran en competencia por captar más pasajeros; un sistema de GPS para controlar las flotas, a fin de que cumplan con las frecuencias y horarios; y, un sistema de información al usuario que permita a los ciudadanos conocer con exactitud las horas de operación de los buses<sup>4</sup>.

El plan contenía el cumplimiento de los siguientes parámetros de calidad<sup>5</sup>:

- Dar un buen trato al usuario.
- Reactivar y/o fortalecer el proceso de implementación de la caja común.
- Respetar los límites de velocidad permitidos para la circulación de las unidades de transporte público logrando de esta manera evitar las competencias entre unidades.
- Cumplir con los índices operacionales según lo determinado en los respectivos contratos de operación.
- Respetar las paradas que están señalizadas y las que se vayan incorporando.
- Respetar el acceso a los usuarios se benefician de la tarifa preferencial.
- Mantener las unidades limpias.
- Implementar un sistema de información al usuario.
- Adecuar las unidades para el acceso a personas con discapacidad.

## Falencias en la evaluación de los parámetros de calidad

En los dos años de implementación del Plan de Fortalecimiento se han generado estudios y veedurías que se centran en las percepciones de mejora de la calidad del servicio<sup>6</sup>. En las mismas, existe una referencia constante a *falencias para la medición y control de los parámetros de calidad por parte del Municipio; lo que se percibe como una de las causas por las que no se ha logrado una mejora material del servicio, restándole así fundamento al pago de la compensación*

<sup>1</sup> Concejo del Distrito Metropolitano de Quito, Resolución No. C-057-2015 de 21 de febrero de 2015.

<sup>2</sup> El art. 264.6 de Constitución de la República faculta a los GADs a “planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio...” y tales competencias fueron transferidas progresivamente desde el Gobierno Central conforme la Resolución No. 006-CNC-2012 del Consejo Nacional de Competencias.

<sup>3</sup> Resolución No. C-057-2015, Art. 2.

<sup>4</sup> Ibid, Art. 1.

<sup>5</sup> Cfr. Ibid. El considerando trigésimo cuarto sintetiza los requerimientos de las mesas de participación ciudadana que fueron incorporados como parámetros del índice de calidad.

<sup>6</sup> Cfr. CHACÓN, Daniela “Resultados Encuesta de experiencia en el transporte público” (ANEXO 1); y Ficha veeduría ciudadana para “Verificar el cumplimiento de la calidad del servicio de transporte público en la ciudad de Quito (...)” (ANEXO 2)

*a los transportistas*, a pesar de que el servicio de transporte público requiere ser subsidiado para que esté al alcance de las familias quiteñas.

#### Voces ciudadanas<sup>7</sup>:

- “Contaminante, inefectivo, ineficiente, no lleva bicicletas, no lleva discapacitados y todo eso, encima, se les premia con el **subsidio**.” (José R.)

#### 1. Implementación de la caja común, cumplimiento índices operacionales, respeto a los límites de velocidad y las paradas

Uno de los parámetros para incidir en la mejora de la calidad del servicio era la implementación de la caja común por parte de las operadoras de transporte. La misma consiste en un sistema de recaudo único del pasaje, que permite la medición y repartición de los ingresos de forma eficiente y equitativa, lo que a su vez influye en la reducción de las competencias entre operadores, el respeto a la infraestructura de paradas, el cumplimiento de los índices operacionales y el respeto a los límites de velocidad<sup>8</sup>. Esto acompañado de una pendiente reestructuración de rutas por parte de la Alcaldía para acabar finalmente con la “guerra del centavo”.

Sobre esto también es importante resaltar es cómo la caja común puede mejorar la situación laboral de los conductores y controladores; lo que a su vez aportaría en el cumplimiento del índice de calidad. De la información levantada en reuniones con transportistas, usuarios, expertos y la literatura existente sobre este aspecto, se conoce que la carga laboral promedio de los choferes y cobradores bordea las 16 horas diarias; que son remuneradas solamente con un sueldo fijo, que no incluye las horas extras, y donde el 50% de los trabajadores no estaría afiliado al seguro social<sup>9</sup>. La implementación de la caja común y de un sistema integrado de recaudo, permitiría a las operadoras mejorar la situación laboral de sus trabajadores.

Lamentablemente, *los parámetros contemplados en el Plan de Fortalecimiento fueron flexibilizándose a través de varias reformas a lo inicialmente contemplado, para que más operadoras, que no habían implementado la caja común, reciban la compensación de todas maneras*<sup>10</sup>. Es decir que del 55% de operadoras que han implementado sustantivamente la caja

<sup>7</sup>Cfr. Preguntas vivenciales de CHACÓN, Daniela “Resultados Encuesta de experiencia en el transporte público” (ANEXO 1).

<sup>8</sup> Cfr. EGUIGUREN, Francisco ¿Caminando a la movilidad sostenible? Desafíos de la implementación de políticas en la ciudad de Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2015. pp: 71, 72. Bus Ecuador, “La Caja Común” <http://www.busecuador.com/la-caja-comun.html> último acceso, 08 de junio de 2017, 12:00.

<sup>9</sup> Cfr. CHAUVÍN, Juan Pablo “Conflicto y Gobierno Local. El caso del transporte urbano en Quito” Abya-Yala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 2007 p. 24.

<sup>10</sup> a) Resolución No. SM-004-2015, 9 de marzo 2015. “Instructivo para la ejecución del Plan de Fortalecimiento de la Calidad del Servicio de Transporte Terrestre Público Intracantonal Urbano del Distrito Metropolitano de Quito”. b) Resolución SM-012-2015-2015, 11 de mayo de 2015. “Regla técnica del Modelo de Gestión por Caja Común”. c) Resolución No. SM-039-2015, 28 de septiembre de 2015. Reforma al Instructivo para la ejecución del Plan de Fortalecimiento de la Calidad del Servicio de Transporte Terrestre Público Intracantonal Urbano del Distrito Metropolitano de Quito. d) Resolución No. SM-009-2016, 21 de marzo de 2016. “Sustitúyase el formulario No. 004 del ANEXO I. y el ANEXO II de la Resolución SM-004-2015, de 9 de marzo de 2015, por el “Formulario No. 004” y el “ANEXO II” que forman parte integrante de la presente Resolución.”

común, se pasó en tan solo seis meses al 90% de operadoras que estaban en cumplimiento de la caja común. Un incremento sin fundamento, como se muestra en el siguiente cuadro:

| Semestre            | Operadoras con Caja Común A (avanzada) | Operadoras con Caja Común B (básica) | Total Operadoras |
|---------------------|--|--------------------------------------|------------------|
| Primero (Mar 2015)  | 26                                     | 21                                   | 47               |
| Segundo (Sept 2015) | 42                                     | 5                                    | 47               |
| Tercero (Mar 2016)  | 45                                     | 2                                    | 47               |

Fuente: AMT

La veeduría ciudadana autorizada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, también estableció que existió un bajo nivel de rigurosidad en la evaluación del cumplimiento del parámetro de implementación de la caja común: en promedio el 30% de las operadoras no recibió la compensación<sup>11</sup>. Es decir que el 70% se encontraba cumpliendo los parámetros de calidad.

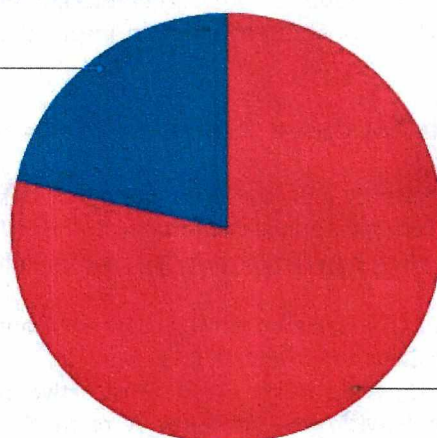
#### Voces ciudadanas:

- “No existe la correcta regulación por parte de las autoridades municipales en tratar de fiscalizar que, por ejemplo, se respete el acuerdo de la **caja común**, que el chofer pare en las respectivas paradas o no rebase los límites de velocidad.” (Danny G.)

#### Veeduría ciudadana y encuesta realizada por Daniela Chacón:<sup>12</sup>

¿El bus compite con otros buses?

No  
21,4%

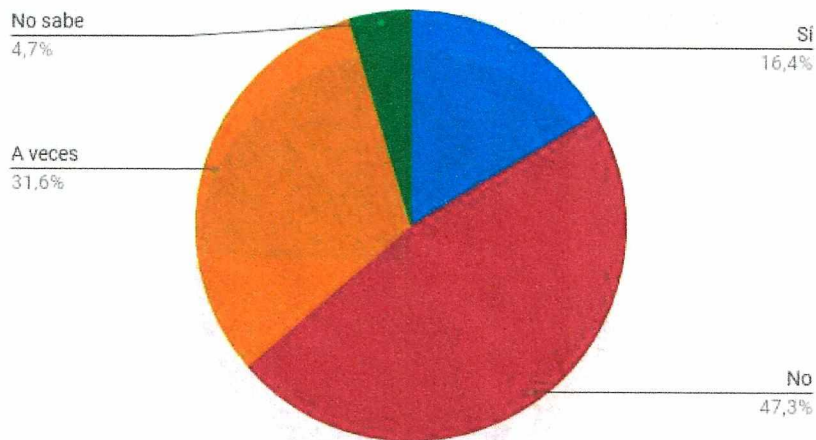


Sí  
78,6%

<sup>11</sup> Cfr. Ficha veeduría ciudadana para “Verificar el cumplimiento de la calidad del servicio de transporte público en la ciudad de Quito (...)” (ANEXO 2)

<sup>12</sup> Cfr. CHACÓN, Daniela “Resultados Encuesta de experiencia en el transporte público” (ANEXO 1)

### ¿El bus respeta los límites de velocidad?



### Diagnóstico:

La flexibilización en la implementación de la caja común provoca el irrespeto a los límites de velocidad, irrespeto a las paradas, correteo en las calles y la guerra del centavo; a la vez que fomenta un ambiente de irrespeto a los derechos laborales de los transportistas. A la par, esto propicia el riesgo de accidentes, atropellos a peatones y ciclistas que son actores de la movilidad que se ven desprotegidos dichos desacatos a la norma.

### 2. Buen trato al usuario, limpieza y estado de las unidades

Otro de los parámetros importantes para una mejora en la calidad, tenía que ver con el buen trato que recibe el usuario, lo que abarca un sinnúmero de prácticas y conductas por parte de los operadores que van desde la pericia del conductor hasta la limpieza o estado mecánico de las unidades. Sin embargo, en la resolución del Concejo Metropolitano que aprobó el Plan de Fortalecimiento, *no se especificaron parámetros concretos y claros para determinar aquello que se consideraría como buen trato en el servicio, desde la perspectiva de los usuarios, dejándolo a discreción de la Secretaría de Movilidad como autoridad competente de la implementación.*

Esto hizo imposible medir objetivamente si se estaba cumpliendo o no el buen trato a los usuarios, pues se desconocía si los parámetros de evaluación estaban realmente sintonizados con las experiencias de los usuarios, o si estos criterios también se flexibilizarían. Tampoco se acompañó a esto una política por parte de la Alcaldía de implementar controles ciudadanos e institucionales, por ejemplo, no se implementó un sistema de denuncias efectivo para que la ciudadanía pueda controlar la calidad del servicio y las inspecciones realizadas por la AMT eran programadas con previo aviso a los transportistas<sup>13</sup>.

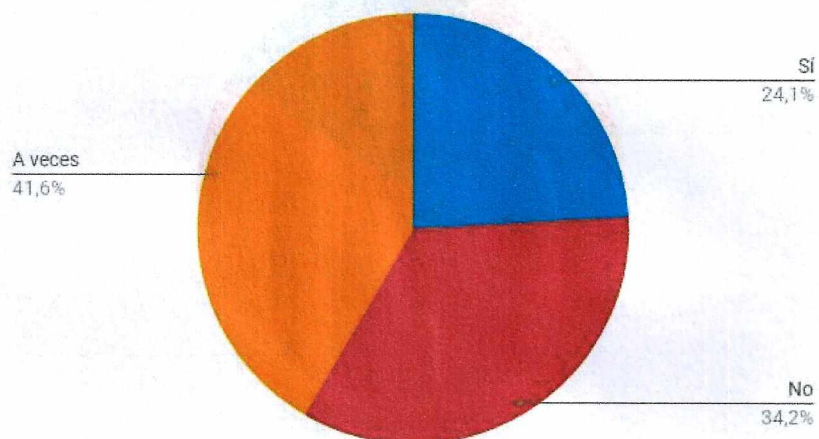
En el mismo sentido, la veeduría ciudadana autorizada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social muestra que existen percepciones desfavorables por parte de los usuarios respecto de asuntos relacionados directamente con el buen trato, como son la comodidad, buena convivencia, condiciones del vehículo, facilidad de uso del servicio, entre otros<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Cfr. Comparecencia del Director de la AMT, Sesión de la Comisión de Movilidad del Concejo Metropolitano de Quito, de 14 de noviembre de 2016.

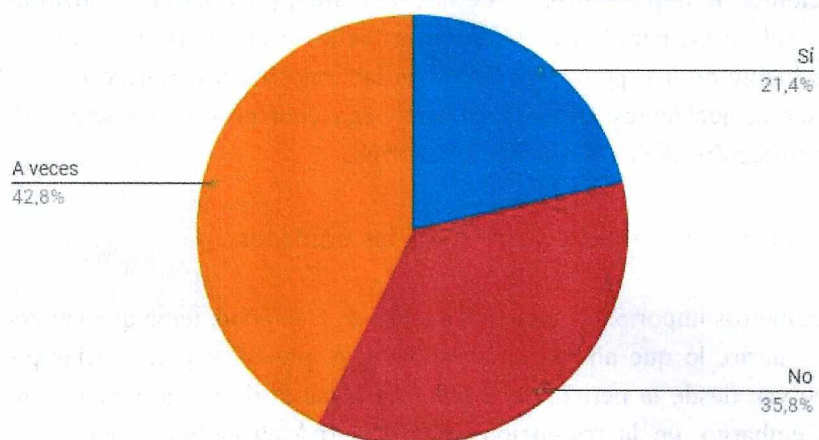
<sup>14</sup> Cfr. Ficha veeduría ciudadana para "Verificar el cumplimiento de la calidad del servicio de transporte

## Veeduría ciudadana y encuesta realizada por Daniela Chacón:<sup>15</sup>

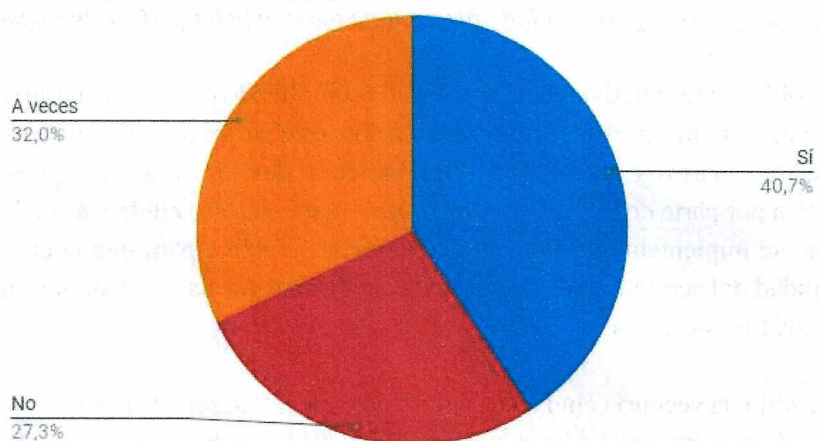
¿El bus se detiene completamente en cada parada?



¿El bus espera que suban todos los pasajeros antes de arrancar?



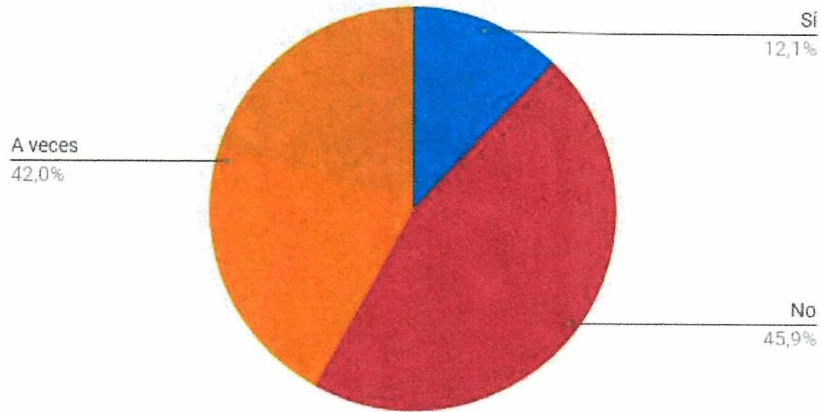
¿El bus espera hasta llenarse para salir?



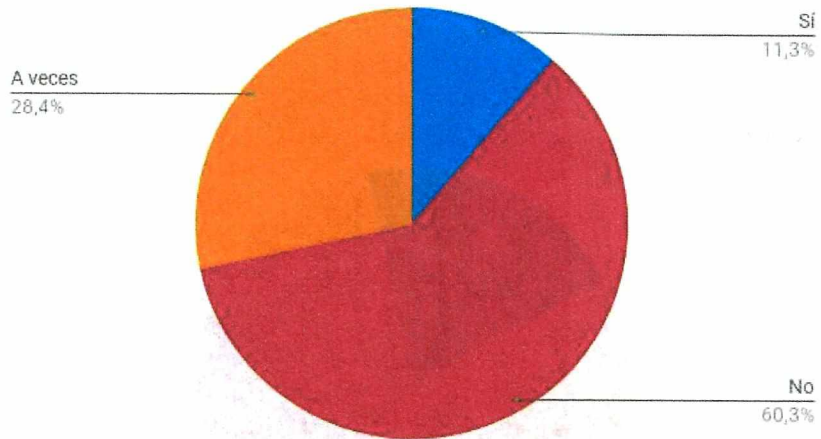
público en la ciudad de Quito (...)" (ANEXO 2)

<sup>15</sup> Cfr. CHACÓN, Daniela "Resultados Encuesta de experiencia en el transporte público" (ANEXO 1)

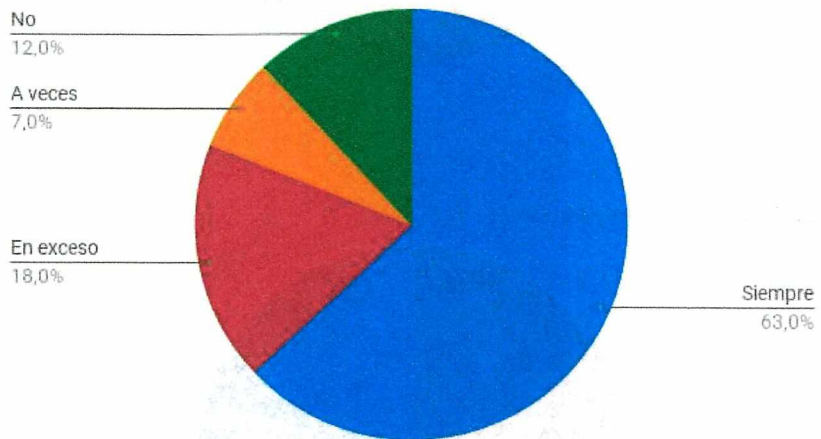
**¿El personal del bus apoya a pasajeros en condición vulnerable?  
(discapacitados, tercera edad, embarazadas, niños...)**



**¿El personal del bus anuncia las paradas y desvíos?**

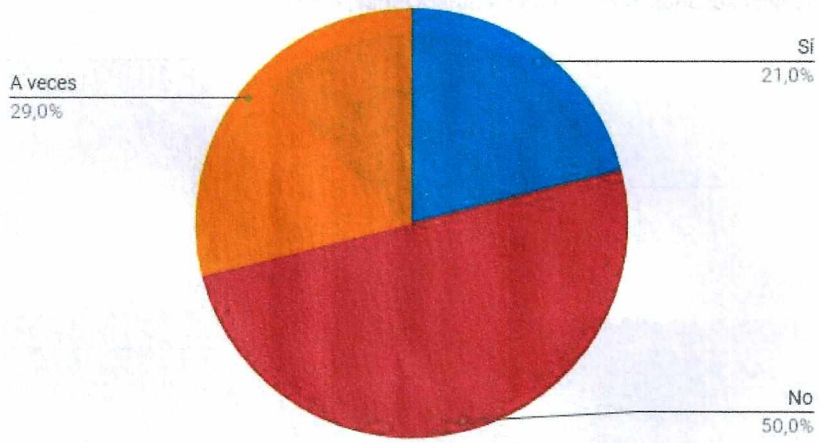


**¿El bus va lleno?**

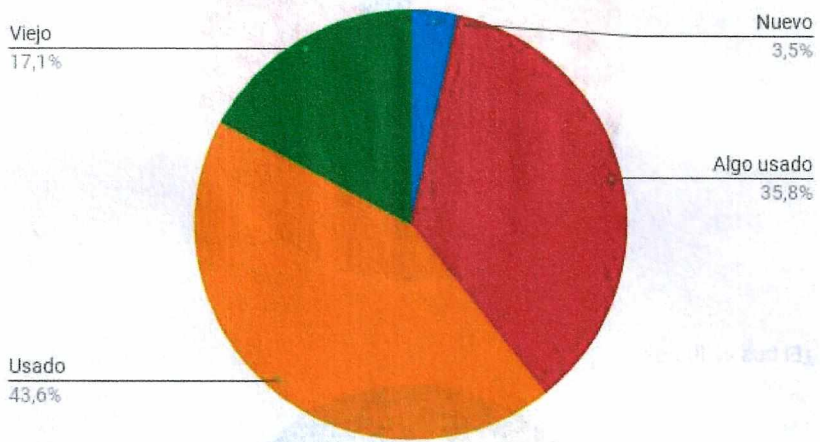




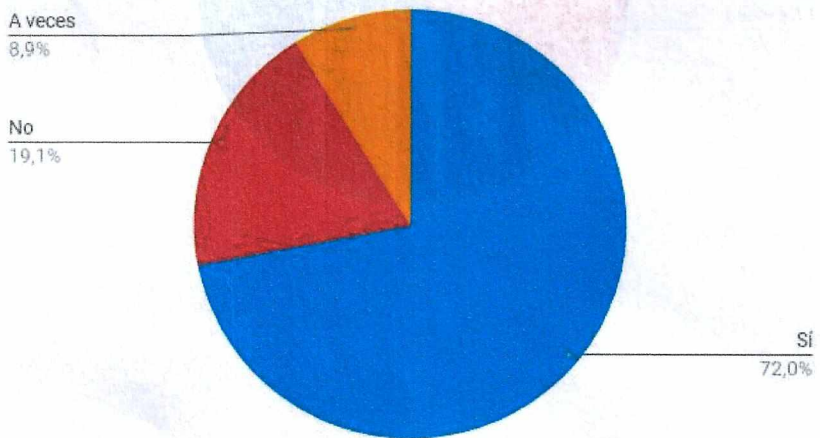
**¿El bus está limpio?**



**¿Cuál es el estado del bus?**



**¿El bus arranca y frena fuertemente?**



## Diagnóstico:

La falta de determinación de parámetros claros para evaluar el buen trato al usuario, así como de un sistema de control ciudadano e institucional idóneos, fomentó la subjetividad y arbitrariedad en su medición y control, por lo que la consecución del buen trato en el transporte ha sido incipiente. Los ciudadanos continúan sujetos a un servicio donde prima el mal trato.

### Voces ciudadanas:

- “El pésimo servicio que incluye maltrato a pasajeros, irrespeto de paradas. Falta de trato respetuoso por parte de conductor y controlador.” (Felipe C.)
- “Hay muchos reclamos de usuarios porque los conductores no miran hacia atrás por el espejo, cuando las personas se están bajando y dan marcha el bus cuando los pasajeros están descendiendo, muchas veces son de la tercera edad, mujeres, niños, les cierran las puertas en los brazos. (...) Debería existir en cada Bus un email o un whatsapp para poder denunciarles en ese momento con el # de Unidad, fecha, hora, Ruta; porque no hay tiempo de ir a dejar el Reclamo, los choferes abusan y es la causa para que no mejoren el servicio de transporte.” (Belén M.)

### 3. Sistema de información al usuario

El servicio de transporte aún no cuenta con un sistema de información al usuario que permita a los ciudadanos identificar claramente las rutas, saber a qué hora inicia y termina el recorrido del bus, si realiza desvíos o si va a pasar por una parada. Al respecto, *la Alcaldía evaluó este parámetro simplemente verificando si las operadoras tenían esa información en sus páginas web, en las que la información brindada es irrelevante y no tiene incidencia en la confiabilidad de los usuarios en el servicio de transporte*<sup>16</sup>.

Esta forma de medición del indicador resulta incorrecta e incipiente, pues omite una de las demandas históricas de los usuarios de acceder a información clara, útil, entendible y correcta en el principal medio para ello, como son los mismos buses y paradas<sup>17</sup>; a la vez que no ofrece la posibilidad de contrastar la información abstracta de frecuencias y rutas con la experiencia de los usuarios, quienes deben valorar la forma y contenido de la información puesta a su disposición.

Ni en el bus ni en las paradas hay información de las rutas y frecuencias. Los fines de semana y las noches el problema se incrementa. Hay mucha discrecionalidad por parte de los transportistas para decidir hasta qué hora operan y cada cuánto tiempo despachan unidades para las diferentes rutas. Muchas veces deciden no cumplir la ruta y van por otra vía dejando a muchos ciudadanos sin servicio y sobretodo sin saber si va a pasar el bus o no.

En esta línea, la veeduría ciudadana autorizada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social apunta a la existencia de percepciones negativas de los usuarios respecto de la

---

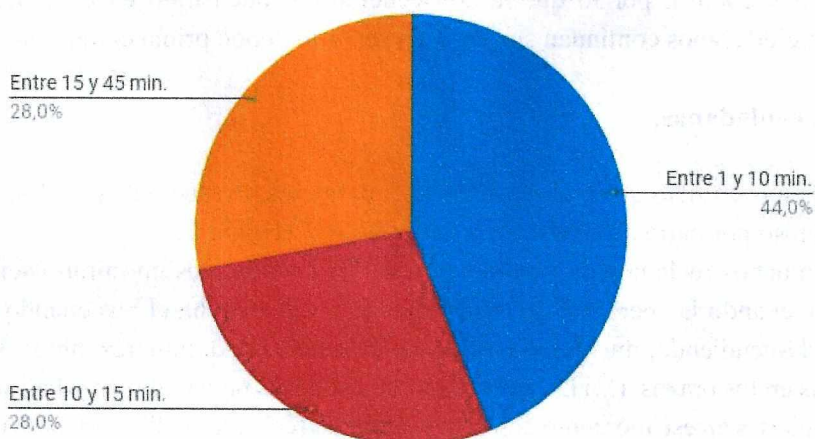
<sup>16</sup> Esta información fue expuesta el 24 de mayo de 2017 por parte de la Secretaría de Movilidad en el marco de la mesa técnica de transporte público convocada por dicha entidad de la Alcaldía.

<sup>17</sup> Asociación de Peatones de Quito, et. al. Cartilla para el Fortalecimiento del Transporte Público en Quito, 2008, <http://www.peatones.org/docs/publicacion/busamigo.pdf> último acceso, 08 de junio de 2017, 12:00.

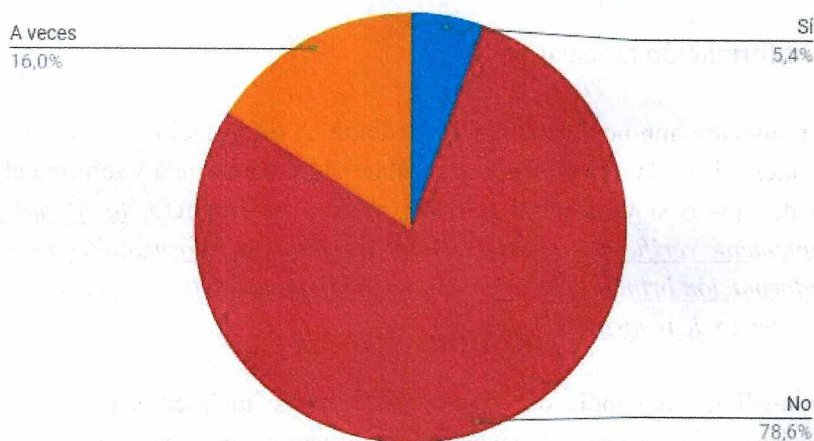
confiabilidad del servicio.<sup>18</sup>

### Veeduría ciudadana y encuesta realizada por Daniela Chacón:<sup>19</sup>

¿Cuánto tiempo espera para que llegue el bus? (minutos)



¿En el bus hay información sobre rutas, paradas y frecuencias?



#### Diagnóstico:

La forma de medición y control del indicador de información al usuario no tiene sintonía con las demandas de la ciudadanía, ni puede incidir en una mejora real del acceso a información; por lo que el servicio de transporte público en Quito no es confiable, impide saber con certeza los horarios de rutas y frecuencias de los buses o si existen retrasos, lo cual afecta la planificación de los viajes de los ciudadanos, obligándoles muchas veces a tomar formas alternativas de transporte para llegar a sus destinos.

#### Voces ciudadanas:

- “Los tiempos de espera de los alimentadores y la falta de información de horarios dificultan la planificación de nuestro día a día.” (Boris SM.).
- “Falta de información, de socialización y campañas, de reorganización de rutas y

<sup>18</sup> Cfr. Ficha veeduría ciudadana para “Verificar el cumplimiento de la calidad del servicio de transporte público en la ciudad de Quito (...)” (ANEXO 2)

<sup>19</sup> Cfr. CHACÓN, Daniela “Resultados Encuesta de experiencia en el transporte público” (ANEXO 1)

frecuencias, de capacitaciones a personal, de mejores buses que NO contaminen.”  
(Wendy T.)

#### 4. Respeto a las personas con discapacidad, a niños, adolescentes y ancianos y adaptación de unidades para personas con discapacidad

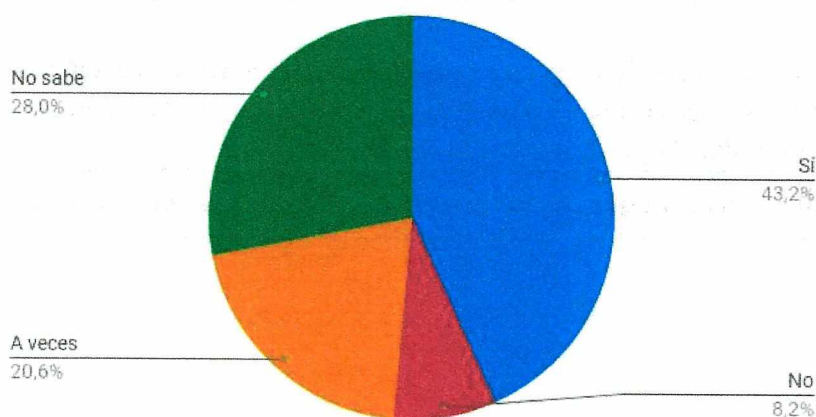
Varias cooperativas han identificado a través de adhesivos, cuál es el espacio dentro de los buses para personas con discapacidad; sin embargo, el principal problema es que para las personas con discapacidad subirse a un bus es prácticamente imposible. La infraestructura de la ciudad, aceras, paradas e ingreso a los buses, dificulta garantizar la accesibilidad. Por ejemplo, la altura de las gradas dificulta la subida y la entrada al bus es estrecha, por encontrarse el motor en la parte de adelante. Además de que se obliga a salir a los usuarios mientras el bus está en movimiento, no cuando está parado.

En el mismo sentido, la información existente sobre la materia muestra que *las personas con discapacidad, casi no acceden al servicio de transporte público debido a otras complicaciones para su uso, que van más allá de la identificación de espacios exclusivos o el cobro del pasaje; siendo algo particularmente acuciante en el caso de personas con discapacidad física y visual*<sup>20</sup>.

Igualmente, se ha evidenciado que no existe un trato diferenciado para niños que viajan solos, estudiantes sin uniforme y personas de la tercera edad; que asegure, por un lado, una protección y atención prioritaria conforme su nivel de vulnerabilidad; y, por otro, el cabal cumplimiento en el cobro del pasaje diferenciado. Sobre esto, especialmente, se evidencia que se mantiene el desconocimiento de parte de algunos operadores, aunque los usuarios contactados indican que a ello se suma la indiferencia hacia las personas en condición vulnerable y la omisión de la ley, ya que muchas veces los conductores no recogen ni dan servicio a quienes pagan medio pasaje<sup>21</sup>.

#### Veeduría ciudadana y encuesta realizada por Daniela Chacón:<sup>22</sup>

¿Se respeta el pasaje diferenciado? (discapacitados, tercera edad, estudiantes...)

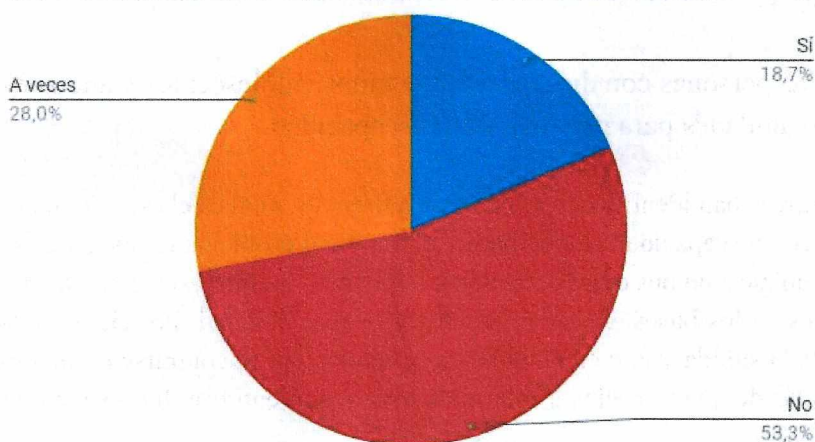


<sup>20</sup> Cfr. MORENO, Arturo “La formulación de políticas públicas de accesibilidad al transporte para personas con discapacidad en el Distrito Metropolitano de Quito” Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2011.

<sup>21</sup> Cfr. CHACÓN, Daniela “Resultados Encuesta de experiencia en el transporte público” (ANEXO 1)

<sup>22</sup> Cfr. CHACÓN, Daniela “Resultados Encuesta de experiencia en el transporte público” (ANEXO 1)

### ¿El bus tiene infraestructura para pasajeros en condición vulnerable?



### Diagnóstico:

Existen falencias importantes en infraestructura en paradas y buses que garanticen un pleno acceso al servicio de transporte público por parte de las personas con discapacidad, que en su mayoría se ven obligadas a usar otras formas de transporte más costosas o simplemente no moverse. Las personas más vulnerables de nuestra sociedad, a quienes debemos cuidado y respeto, son continuamente violentadas en el sistema de transporte público. Somos una ciudad que no cuida a sus niños, ancianos o discapacitados.

### Voces ciudadanas:

- “No sé cómo una persona con discapacidad o de tercera edad pueden utilizar el servicio.” (Diego F.)
- “Demasiados pasajeros en los buses, maltrato a los pasajeros, peligro para niños y ancianos, acceso complicado para discapacitados...” (Fernando P.)
- “...no siempre cobran el pasaje diferenciado a los adolescentes. A mi hija cuando está sin uniforme le cobran tarifa normal...” (Daniel B.)

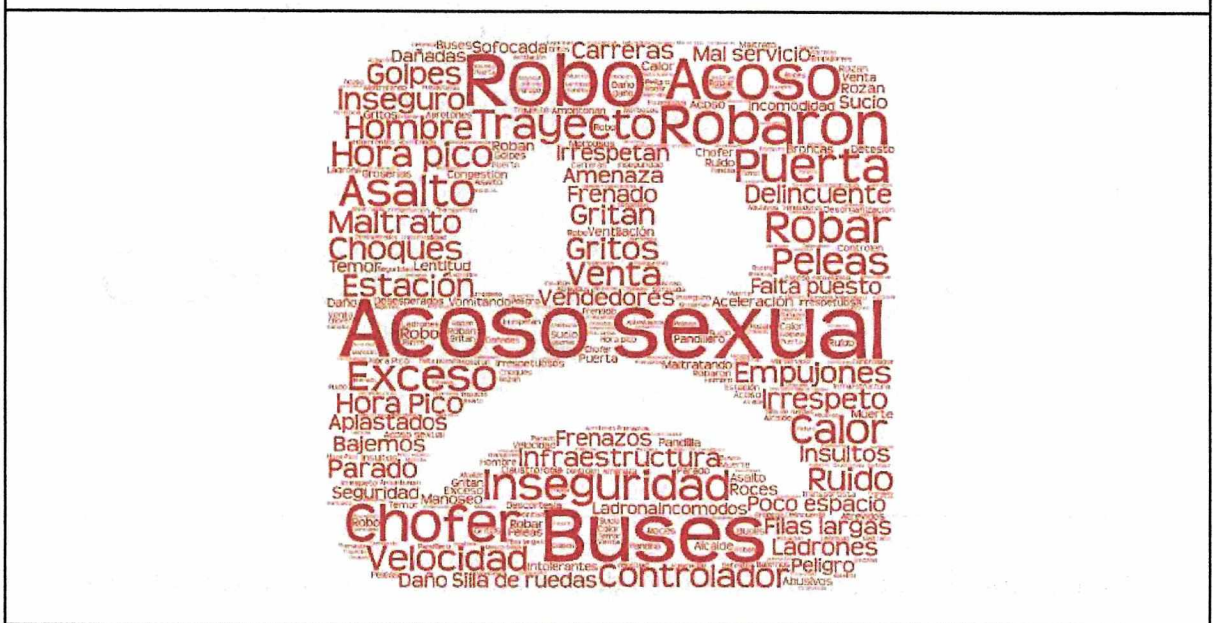
**Nubes de palabras de preguntas abiertas y vivenciales sobre deficiencias, factores negativos y experiencias en el transporte público de la veeduría ciudadana y encuesta realizada por Daniela Chacón:<sup>23</sup>**

**¿Cuáles considera que son las principales deficiencias del sistema de transporte?**

<sup>23</sup> Cfr. CHACÓN, Daniela “Resultados Encuesta de experiencia en el transporte público” (ANEXO 1)



**Relate una experiencia negativa de su trayecto en el bus**



## Relate una experiencia positiva de su trayecto en el bus



## ¿Qué factores negativos considera que influyen en la situación actual del transporte público?



### Conclusión del diagnóstico del Plan de Fortalecimiento de Calidad del Servicio de Transporte Público

La Alcaldía convirtió la compensación para mejorar la calidad del servicio de transporte en un subsidio que no cumplió su propósito. Los quiteños lo saben, la Alcaldía lo sabe. No se pueden ocultar las cifras, menos aún las vivencias de todos los días de los ciudadanos. Debemos transparentar la información de en qué se usa el dinero de los quiteños, cuánto cuesta operar el sistema de transporte, cuánto cuesta el subsidio y cómo focalizar ese subsidio para que sea utilizado adecuadamente y se invierta en mejorar la calidad del servicio.

Sin embargo, la responsabilidad de que el sistema de transporte cambie no recae sólo en los transportistas, sino en la Alcaldía, el Concejo Metropolitano y los ciudadanos. Es por ello que,

habiendo analizado y vivido en carne propia las falencias actuales del sistema es esta propuesta fue creada y se presentará en el Concejo Metropolitano para que sea adoptada y de obligatorio cumplimiento para que finalmente la ciudad se embarque seriamente y con parámetros claros para brindar un buen servicio de transporte público a todos.

## **PROPUESTA: HACIA UN SERVICIO CONFIABLE, SEGURO Y DE CALIDAD**

### Servicio Confiable

| <b>Problema</b>   | <b>Propuesta</b>  | <b>Responsable</b>     |
|---|---|------------------------|
| Que podamos confiar en que el bus va a pasar a la hora prevista   | Implementar un sistema de información al usuario en los buses que sea estándar, sencillo y claro. | Transportistas         |
|   | Implementar un sistema de información estandarizado en las paradas.                               | Alcaldía Metropolitana |
| Que podamos tener servicio regular en las noches, fines de semana y en los barrios periféricos y parroquias rurales | Implementar la reorganización de rutas y frecuencias.   | Alcaldía Metropolitana |
| Que los buses y los usuarios respeten las paradas señalizadas   | Implementar un sistema efectivo de denuncias ciudadanas en línea, vía telefónica y presencial.    | Alcaldía Metropolitana |

### Servicio Seguro

| <b>Problema</b>  | <b>Propuesta</b>   | <b>Responsable</b>                      |
|--|--|---|
| Que los conductores no compitan en las calles por pasajeros, que respeten los límites de velocidad | Implementar un sistema integrado de recaudo, un sistema electrónico de control de flota, de velocidad, de frecuencias y horarios. Implementar la caja común sectorizada. | Alcaldía Metropolitana y transportistas |



|  |  |   |
|--|--|---|
| Que los buses sean seguros, cómodos y no contaminantes                             | Determinar los años de operación de la flota en la ciudad y un plan de implementación de flota con combustibles más limpios. | Alcaldía Metropolitana                  |
| Que las personas con discapacidad tengan acceso al servicio de transporte público. | Implementar servicios especializados de transporte público.  | Alcaldía Metropolitana y transportistas |

Servicio de Calidad

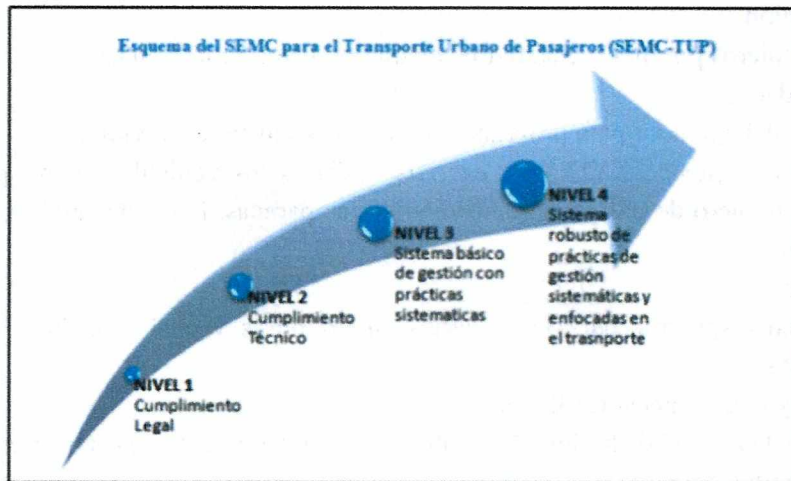
| <b>Problema</b>   | <b>Propuesta</b>  | <b>Responsable</b>     |
|---|---|------------------------|
| Que los ciudadanos podamos controlar cómo se está prestando el servicio de transporte y exista un sistema efectivo, oportuno y eficaz para sancionar a los choferes u operadores que no cumplan con el índice de calidad del servicio | Implementar mecanismos de denuncia ciudadana de fácil acceso, ya sea por vía telefónica, a través de páginas web o en las administraciones zonales con el objetivo de conocer las demandas y quejas ciudadanas dentro de la prestación del servicio de transporte público | Alcaldía Metropolitana |
| Que los parámetros de calidad sean objetivos y de cumplimiento obligatorio  | Implementar un índice detallado de calidad que se evalúe anualmente a fin de medir su impacto e implementar los correctivos necesarios.<br><br>Crear un mecanismo de incentivos para operadoras que sobrepasan las evaluaciones anuales de calidad.                       | Alcaldía Metropolitana |

Propuesta de índice de calidad, parámetros de medición y régimen sancionatorio al incumplimiento

Satisfacción del Usuario → Medida sobre 100 puntos

1. Seguridad de pasajeros y personal
  - Evaluación de la capacidad de un operador para proporcionar un servicio seguro.
  - La seguridad no se mide con respecto a la experiencia de los pasajeros de primera línea, sino de una visión de los estándares del operador.
  - Medición por visitas a las instalaciones operativas y entrevistas con el personal operativo, sumado a controles sobre políticas, procedimientos y evaluaciones de riesgos. Los operadores proporcionan datos sobre todos los accidentes e incidentes que ocurren mientras un autobús está en servicio. Las visitas son seguidas por un informe en el que se destacan las áreas de preocupación y un plan de acción.
  - El plan de acción se revisa y forma la base de la siguiente inspección.

2. Aglomeración
  - Definir pasajeros por metro cuadrado y medir con inspecciones en campo.
3. Confiabilidad
  - Capacidad del operador para programar, controlar y ajustar el servicio.
  - *Medido por el tiempo EXTRA de espera.* Vigilar a los vehículos sobre: puntualidad vehículos, número de pasajeros, detención en las paradas, horas de salida y llegada en tiempo real.
4. Información
  - Información disponible para los usuarios en los buses y en las páginas web de los transportistas.
5. Ambiente y estado mecánico del bus
  - Reducción de la edad de la flota de autobuses y establecimiento de estándares de calidad en los contratos operativos.
  - Controles periódicos sobre los procedimientos de mantenimiento y el estado mecánico de los vehículos utilizados. Revisión Técnica Vehicular.
6. Limpieza
  - Limpieza de las unidades a la salida de las mismas para iniciar una ruta y para realizar la ruta de regreso.
  - La empresa operadora deberá desarrollar un protocolo o manual de procedimiento en el que se especifiquen todas las actividades desarrolladas para garantizar una correcta limpieza y conservación del material móvil, así como la frecuencia de realización de cada una de estas actividades, identificando en cada caso el responsable de su realización y los registros de verificación que garanticen su ejecución tal.
7. Suavidad de viaje / Pericia del conductor
  - Se trata de una evaluación anual encubierta para evaluar las habilidades de conducción. Se centra tanto en la capacidad técnica del conductor, como en el uso de espejos, el uso del carril adecuado y la consideración hacia los pasajeros. Para cada evaluación, un conductor recibe una puntuación graduada para una serie de medidas tales como velocidad, posición en la carretera, arranque y frenado.
  - Se implementa un programa de monitoreo de la calidad del conductor AA combinado con encuestas de satisfacción de los usuarios para evaluar continuamente la efectividad de la capacitación de conductores de buses.
8. Comportamiento del personal
  - Empatía, amabilidad, atención, cortesía, buena voluntad, consideración del personal en contacto con el usuario.
  - Atención personalizada, inmediata y eficaz.
  - Habilidades en comunicación con el usuario (información completa y real en lenguaje comprensible sumado a la capacidad de escuchar).
  - Habilidades en comprensión (esfuerzo por conocer y entender las necesidades del usuario).
9. **Denuncias ciudadanas recibidas mediante el sistema de denuncias**



*Propuesta de sanciones por incumplimiento de parámetros de calidad de servicio:*

- Sanción por parte de la Alcaldía a través de la Agencia Metropolitana de Tránsito por el incumplimiento de los índices de calidad en la prestación del servicio.
- La terminación del contrato de operación por incumplimiento reiterado de los planes de acción y mejora anuales que se entrega a los transportistas. Esta posibilidad se puede dar a los 5 años (en un contrato de operación de 10 años)
- En el caso que las quejas, denuncias sean retiradas y los resultados anuales de evaluación no mejoren que la ruta puede ser otorgada a otra operadora de transporte que cumpla con el índice de calidad.
- La prohibición de circulación del vehículo que no cumpla con los componentes del índice de calidad del servicio de transporte, hasta que subsane sus incumplimientos.
- Las quejas y demanda ciudadanas deben ser consideradas como un mecanismo para evaluar la prestación del servicio de transporte, y en el caso de ser necesario, planificar la implementación o creación de nuevas rutas y frecuencias en lugares que se encuentren desprovistos del servicio.

**CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN**

| <b>Hasta un año</b>   |   |
|---|---|
| <b>Alcaldía</b>   | <b>Transportistas</b>                             |
| Sistema de denuncias ciudadanas                                     | Sistema de información al usuario en las unidades |
| Sistema de evaluación de la calidad del transporte público          | Caja común por operadora                          |
| Sistema de incentivos a operadoras que sobrepasan índice de calidad |   |
| Plan de evolución a combustibles más limpios                        |   |
| <b>Hasta dos años</b>   |   |

|  |   |
|--|---|
| Reorganización de rutas y frecuencias del Distrito Metropolitano         | Sistema electrónico de control de flota, de velocidad, de rutas, horarios y frecuencias |
| Determinación de servicios especializados para personas con discapacidad | Implementación de servicios especializados para personas con discapacidad               |
| <b>Hasta 3 años</b>  |   |
| Terminación del plan de implementación de caja común sectorizada         | Sistema Integrado de Recaudo  |
| Sistema de información al usuario en paradas y señalización de paradas   | Caja común sectorizada  |

## ANEXOS

### Anexo 1

| Veedurías ciudadanas y encuesta de experiencia en el transporte público en base al índice de calidad |                       |                        |                        |
|--|-----------------------|------------------------|------------------------|
| Aspectos generales   |                       |                        |                        |
| Participantes:   | 257                   |                        |                        |
| Realización de las veedurías y encuesta:   | 11-01-17 a 09-05-17   |                        |                        |
| Razón del recorrido:   | 65% por trabajo       | 32% por estudios       | 3% otros               |
| Duración recorrido:  | 40% de 1 a 3 horas    | 35% hasta 1 hora       | 19% hasta 30 minutos   |
| Trasbordos:  | 57% entre 1 y 2 tras. | 35% no hace tras.      |                        |
| Distancia hasta parada cercana:  | 42% más de 10 min.    | 37% entre 1 y 5 min.   | 21% entre 6 y 10 min.  |
| Conocimiento del subsidio:   | 59% no conoce         | 41% sí conoce          |                        |
| Cree que ha mejorado el transporte:  | 86% no lo cree        | 14% sí cree            |                        |
| Cree que pasajes se invierten en mejoras:  | 91% no                | 9% sí                  |                        |
| Buen trato y limpieza  |                       |                        |                        |
| Espera que se suban los pasajeros:   | 43% a veces           | 36% no                 |                        |
| Bus espera a llenarse para salir:  | 41% sí                | 32% a veces            |                        |
| Apoyo a pasajeros vulnerables:   | 46% no                | 42% a veces            |                        |
| El bus va lleno:   | 63% siempre           | 18% sobre los límites  |                        |
| Anuncio de paradas y desvíos:  | 60% no pasa           | 28% a veces            |                        |
| Permisi3n de venta de mercadería:  | 75% sí                | 19% a veces            |                        |
| Ambiente libre de percances y altercados:  | 71% no                | 17% sí                 |                        |
| Mantenerse en los carriles específicos:  | 41% a veces           | 40% no                 |                        |
| Arranques y frenazos   | 72% sí                | 19% a veces            |                        |
| Estado del bus:  | 44% usado             | 36% algo usado         | 17% viejo              |
| Limpieza del bus:  | 50% no                | 29% a veces            |                        |
| Informaci3n  |                       |                        |                        |
| Señalización de paradas:   | 40% sí lo están       | 36% a veces            | 24% no lo está         |
| Rutas y horarios en paradas:   | 72% no existe         | 17% a veces            |                        |
| Rutas y horarios en el bus:  | 79% no existe         | 16% a veces            |                        |
| Índices operacionales  |                       |                        |                        |
| Tiempo de espera al bus:   | 44% entre 1 y 10 min. | 28% entre 15 y 45 min. | 28% entre 10 y 15 min. |

| Respeto a las paradas                |               |             |  |
|--------------------------------------|---------------|-------------|--|
| Bus se detiene en las paradas:       | 42% a veces   | 34% no      |  |
| Accesibilidad y pasaje diferenciado  |               |             |  |
| Infraestructura para discapacitados: | 53% no        | 28% a veces |  |
| Respeto del pasaje diferenciado:     | 43% sí        | 20% a veces |  |
| Límites de velocidad y caja común    |               |             |  |
| Respeto límites de velocidad:        | 47% no        | 32% a veces |  |
| Competencia entre buses:             | 79% sí        | 21% no      |  |
| Otros indicadores                    |               |             |  |
| Comodidad y seguridad en paradas:    | 60% no lo son | 30% a veces |  |
| Emanaciones de humo:                 | 60% mucho     | 26% algo    |  |

## Anexo 2

| Conclusiones y recomendaciones de la veeduría ciudadana para "Verificar el cumplimiento de la calidad del servicio de transporte público en la ciudad de Quito" |   |
|---|---|
| Aspectos Generales  |   |
| Participantes:  | 3 veedores  |
| Realización de la veeduría  | 22-11-15 a 12-01-17   |
| Conclusiones de los veedores  |   |
| <b>Caja común:</b>  | Faltan disposiciones que aseguren el cumplimiento de la caja común y no existe base legal para que Secretaría de Movilidad haya puesto un cumplimiento mínimo del 35% y un avance progresivo hasta su total implementación.             |
|   | Compensaciones a los operadores debería ser también parcial o progresiva según su nivel de implementación de la caja común.   |
|   | Cambio de plazo de verificación de implementación y ejecución de la caja por la Secretaría de Movilidad contraviene la Resolución del Concejo Metropolitano.  |
| <b>Criterios de evaluación:</b>   | Permision y poca rigurosidad en la evaluación de cumplimiento del índice de calidad, previo al pago de la compensación.   |
| <b>Cruce de información:</b>  | Ausencia de cruces de información generan que entidades municipales admitan que operadores sancionados por ellas mismas, reciban la compensación.   |
| <b>Percepciones favorables:</b>   | Personas entrevistadas responden de forma favorable a preguntas sobre existencia de servicio de transporte en su barrio, espacios para discapacitados, entrega de ticket por compra de pasaje y existencia de pasamanos y otros apoyos. |
| <b>Percepciones desfavorables:</b>  | Personas entrevistadas responden de forma desfavorable a preguntas sobre comodidad, condiciones del vehículo, facilidad de uso, confiabilidad, conveniencia y mejoras en general.   |
| <b>Justificativos del plan de fortalecimiento:</b>  | Para la adopción del plan de fortalecimiento de la calidad no se presentaron justificativos como un análisis de costo beneficio y herramientas de medición periódica de la aplicación progresiva del índice.                            |

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| <b>Temas jurídicos:</b>             | Adecuar figura de "inversión pública" con competencias de planificación, regulación y control del transporte que están previstas en la Constitución. |
| <b>Acceso a la información:</b>     | Mecanismos claros y sencillos para acceder a la información (especialmente sobre unidades fiscalizadas por mes) y lograr un mejor control social.    |
| <b>Fijación de la compensación:</b> | Contar con una metodología y fundamentación técnica y jurídica para el establecimiento de los montos de compensación.                                |

## EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

### CONSIDERANDO:

- Que,** el artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador en sus numerales 3 y 6, manifiesta que los gobiernos municipales tendrán, entre otras, las competencias exclusivas de *“Planificar, construir y mantener la viabilidad urbana;”* y *“Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal”;*
- Que,** el artículo 266 de la Constitución establece que los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables, y en el ámbito de sus competencias y territorio y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales”;
- Que,** la Constitución establece en su artículo 66 numeral 25 que se reconoce y garantiza a las personas: “25. El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.
- Que,** el artículo 314 de la Constitución de la República determina que *“El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación;”*
- Que,** el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, en el literal b) de su artículo 54, prevé como función del gobierno descentralizado municipal el *“diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales”*. En el artículo 55 literales e) y f) de la norma ibídem establecen como competencia exclusiva del gobierno autónomo descentralizado municipal, *“crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;”* y, *“planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción”;* en concordancia con lo previsto en el literal a) del artículo 57, que como atribución del concejo municipal prevé *“El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones;”*
- Que,** el artículo 84 literal q) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, confiere a los Gobiernos de los Distritos Autónomos Metropolitanos, la competencia exclusiva para planificar, regular y controlar el tránsito y transporte terrestre dentro de su circunscripción territorial;
- Que,** el artículo 130 del COOTAD referente al ejercicio de la competencia de tránsito y transporte señala en su inciso segundo que a los gobiernos autónomos descentralizados municipales les corresponde de forma exclusiva planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte y la seguridad vial, dentro de su territorio cantonal;

- Que**, el artículo 3 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV), determina que el Estado garantizará que la prestación del servicio de transporte público se ajuste a los principios de seguridad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad, con tarifas socialmente justas;
- Que**, la LOTTTSV en el primer inciso de su artículo 30.4 señala que: *“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Metropolitanos y Municipales, en el ámbito de sus competencias en materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, en sus respectivas circunscripciones territoriales, tendrán las atribuciones de conformidad a la Ley y a las ordenanzas que expidan para planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte, dentro de su jurisdicción, observando las disposiciones de carácter nacional emanadas desde la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y, deberán informar sobre las regulaciones locales que en materia de control del tránsito y la seguridad vial se vayan a aplicar”;*
- Que**, los literales a), c) y h) del artículo 30.5 de la LOTTTSV establece que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales tendrán como competencias, entre otras, las de: *“a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución, los convenios internacionales de la materia, esta Ley, las ordenanzas y reglamentos, la normativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados regionales, metropolitanos y municipales, las resoluciones de su Concejo Metropolitano o Municipal;” “c) Planificar, regular y controlar las actividades y operaciones de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, los servicios de transporte público de pasajeros y bienes, transporte comercial y toda forma de transporte colectivo y/o masivo, en el ámbito intracantonal, conforme la clasificación de las vías definidas por el Ministerio del Sector;” y, “h) Regular la fijación de tarifas de los servicios de transporte terrestre, en sus diferentes modalidades de servicio en su jurisdicción, según los análisis técnicos de los costos reales de operación, de conformidad con las políticas establecidas por el Ministerio del Sector;”*
- Que**, por otro lado, la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV) dispone que: *“Los municipios que actualmente ejerzan competencias en materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, en virtud de procesos de descentralización, continuarán ejerciéndolas, sujetándose a las disposiciones de la Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización”;*
- Que**, el 26 de abril de 2012 el Consejo Nacional de Competencias emite por disposición constitucional la Resolución No. 006-CNC-2012, en la cual se ratifica que los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales tendrán a su cargo la planificación, regulación y control de tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial en los términos establecidos en la referida resolución y de conformidad a los modelos de gestión;
- Que**, el artículo 17 numeral 7 de la referida Resolución señala que, en el marco de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, al amparo de la regulación nacional, emitir normativa técnica local para entre otras, *“Regular la fijación de tarifas de los servicios de transporte terrestre en sus diferentes modalidades de servicio de acuerdo a la política tarifaria nacional emitida por el ministerio rector”;*



**Que,** el Consejo Nacional de Competencias mediante Resolución No. 003-CNC-2014 Aclaratoria de la Resolución No. 006-CNC-2012, de 22 de septiembre de 2014, dispone en el artículo 1: *“Se ratifica que la competencia de planificar, regular y controlar el tránsito y transporte público dentro del territorio cantonal a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales, fue transferida de manera obligatoria y definitiva, contemplando modelos de gestión diferenciados y cronogramas de implementación, (...) por tanto, la competencia no puede ser devuelta ni rechazada por ningún gobierno autónomo descentralizado municipal.”*;

**Que,** la Ordenanza Metropolitana 0194 de fecha 13 de marzo de 2012, establece en su artículo 1, que: *“El Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros constituye el conjunto de componentes y/o elementos que, interrelacionados y en el marco del ordenamiento jurídico nacional, permiten al Distrito metropolitano de Quito garantizar y promover a sus vecinos, vecinas y visitantes, por gestión directa o delegada, el servicio de transporte público colectivo y/o masivo de pasajeros, en condiciones de responsabilidad, universalidad, accesibilidad, comodidad, continuidad, seguridad y calidad dentro de su territorio(...)”*;

**Que,** el numeral 2 del artículo 5 de la referida Ordenanza, señala que el Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros se organiza en cuatro subsistemas, el subsistema de transporte masivo de pasajeros denominado “Metro de Quito”, el subsistema de transporte colectivo de pasajeros en corredores viales exclusivos denominado “Metrobús-Q”; Subsistema de transporte colectivo en rutas y frecuencias, denominado “Transporte Convencional”; y, el Subsistema de transporte público de pasajeros por cable, denominado “Quito Cables”, éste último incorporado mediante Ordenanza Metropolitana No. 060 sancionada el 07 de mayo del 2015.”;

**Que,** la Ordenanza Metropolitana No. 194 ibídem, establece el régimen jurídico del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Metropolitano de Quito, en la cual se determina el Principio de atención prioritaria al usuario, cuyo numeral 1 del artículo 6 señala: *“El Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros tiene como objetivo esencial la prestación de un servicio de óptima calidad al usuario; en tal virtud, las actuaciones públicas o privadas deberán enfocarse hacia el cumplimiento de este objetivo, con preferencia a cualquier otro tipo de interés legítimo de los y las Participantes del Sistema”*; en concordancia con el numeral 4 del artículo ibídem que determina: *“(...) El Administrador del Sistema es competente para, a través de la adopción de instrumentos de planificación y técnicos y, en lo que fuera competencia del Distrito Metropolitano de Quito, introducir medidas económicas y técnicas, administrativas y operativas, que contribuyan a la atención prioritaria de grupos vulnerables, con ocasión de la prestación del servicio de transporte público de pasajeros;”*

**Que,** es necesario que, en uso de las atribuciones legales y reglamentarias otorgadas al Distrito Metropolitano de Quito, en materia de transporte terrestre, se definan parámetros técnicos para medir y mejorar las calidad en la prestación del servicio de transporte público.

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 8, numeral 1 y 6 de la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito; y, artículos 322, 57, literal a) artículos 87, literal a) del Código Orgánico de Organización, Autonomía y Descentralización.

## **ORDENANZA PARA GARANTIZAR UN SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO CONFIABLE, SEGURO Y DE CALIDAD**

**Art.- 1.- Objeto.** - La presente Ordenanza tiene por objeto definir parámetros, criterios técnicos, acciones, responsabilidades, obligaciones y cronograma de las entidades municipales y los operadores de transporte público y los mecanismos para mejorar la calidad del transporte público en el Distrito Metropolitano de Quito.

**Art.- 2.- Ámbito:** Las disposiciones contenidas en la presente Ordenanza son de cumplimiento obligatorio por parte de los órganos y entidades metropolitanas que forman parte del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros y de cada Subsistema que lo conforma, en el ámbito de sus competencias, así como las operadoras de transporte encargadas de la prestación del servicio de transporte público de pasajeros en el Distrito Metropolitano de Quito.

### **CAPÍTULO I DE LA CONFIABILIDAD, SEGURIDAD Y CALIDAD DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO.**

**Art.- 3.- Planificación del transporte público:** La planificación del transporte público deberá atender a los criterios de accesibilidad, máxima cobertura en el territorio, calidad en la prestación del servicio, disponibilidad de flota, información de rutas y frecuencias, capacitación a operadores, innovación tecnológica, mejoramiento en su sistema de recaudo y atención efectiva a la denuncias, quejas y peticiones de los usuarios, garantizando un servicio confiable, seguro y de calidad.

**Art.- 4.- Carriles exclusivos:** La autoridad rectora de la movilidad deberá planificar, implementar y controlar el uso de los carriles exclusivos del transporte público.

Los carriles exclusivos son espacios de circulación reservados para el tránsito del transporte público de pasajeros y ambulancias, bomberos o policía en situaciones de emergencias.

**Art.- 5.- Publicidad de la información:** Toda operadora de transporte público autorizada por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para prestar servicios de transporte público deberá publicar de manera clara, visible y completa toda la información relativa a las rutas y frecuencias dentro de todas las unidades de transporte y cualquier otro medio adicional de comunicación para garantizar el conocimiento de su operación a los usuarios.

La Empresa Pública Metropolitana encargada del transporte público deberá asimismo publicar la información de rutas y frecuencias de las operadoras que brinden el servicio de transporte público autorizadas por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en las paradas y estaciones y a través de los diferentes medios de comunicación y difusión a su disposición. Para este efecto, deberá emitir un instructivo para la adecuación y publicación de la información para los usuarios.

**Art.- 6.- Transporte público para personas con movilidad reducida:** Las operadoras de transporte público deberán garantizar el acceso a la prestación del servicio de transporte público a personas con movilidad reducida en todas las etapas del transporte –petición del servicio, traslado, arribo al destino final- generando condiciones de accesibilidad al servicio.

Las autoridades rectoras de la movilidad en coordinación con el Consejo de Protección de Derechos realizarán un levantamiento de información sobre la accesibilidad de personas con movilidad reducida a los servicios de transporte público y determinarán sus necesidades de transporte y comunicarán a las operadoras autorizadas para que establezcan frecuencias y unidades accesibles. Los operadores deberán publicar de manera clara, visible y completa toda la información relativa a las frecuencias de las unidades accesibles para personas con movilidad reducida, agregando un número telefónico para recibir consultas sobre dicha información.

Con el objetivo de garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad al servicio de transporte público, las autoridades de control del tránsito deberán realizar un control efectivo en paradas y estaciones.

**Art.- 7.- Capacitaciones.** - La autoridad rectora de la movilidad deberá aprobar una malla curricular estandarizada para las capacitaciones a conductores y controladores para garantizar un buen trato a los usuarios. Las operadoras deberán implementar mecanismos de control internos para sancionar conductas impropias por parte de su personal para con los usuarios.

**Art.- 8.- Caja Común Sectorizada.** - La autoridad rectora de la movilidad dividirá a la ciudad en sectores para el servicio de transporte público, agrupará en cada sector a las operadoras autorizadas que brindan el servicio de transporte público e informará a las operadoras sobre el sector al que pertenecen estableciendo el plazo perentorio de dos años para que implementen el sistema de recaudo por caja común en cada sector.

Las operadoras de transporte público deberán implementar el sistema de recaudo caja común por cada sector como un mecanismo para mejorar los ingresos de las operadoras y las condiciones de trabajo de sus empleados, lograr eficiencia en el servicio, disminuir los costos de operación y las disputas por rutas y pasajeros, y para mejorar la administración y operación de la flota que presta el servicio de transporte público.

La implementación del sistema de recaudo caja común sectorizado persigue los siguientes objetivos:

- a) Mejorar el nivel del servicio del transporte público (con la ampliación de cobertura, cumplimiento de horarios establecidos, seguridad vial).
- b) Fortalecer la organización empresarial de los operadores (con una estructura corporativa de administración de recursos y operacional).
- c) Aumentar la demanda de viajes en el transporte público mediante la mejora en la calidad del servicio.
- d) Implementar un sistema de gestión del transporte público en la ciudad.
- e) Mejorar los ingresos de los operadores de transporte público (a través de la distribución equitativa del recaudo, distribución efectiva de los kilómetros operados y el aprovechamiento de las economías a escala).

**Art.- 9.- Índice de calidad del servicio de transporte público.** - La autoridad rectora de la movilidad implementará una índice calidad del servicio de transporte público calificado sobre

cien puntos para medir la calidad en el servicio de transporte de cada una de las operadoras. El índice de calidad se medirá cada año y la autoridad rectora de la movilidad informará a las operadoras sobre su calificación junto con un plan de acción para implementar mejoras que serán evaluadas el año siguiente.

El cumplimiento del índice de calidad y de los planes de mejora anuales serán la base para la determinación de sanciones por incumplimientos, así como para la implementación de incentivos. La autoridad rectora de la movilidad determinará mediante resolución la calificación mínima que deberán obtener las operadoras para prestar el servicio de transporte público y anualmente incrementará la base de la calificación de cada operadora en el plan de acción anual para implementar mejoras.

Se propenderá a la mejora progresiva del servicio de transporte público por lo que el incumplimiento reiterado de los planes de acción para implementar mejoras será causal de terminación del contrato de operación y reasignación de las rutas de la operadora sancionada. El incumplimiento reiterado se medirá a partir del tercer año de implementación del índice de calidad del servicio de transporte público.

La información de la medición del índice de calidad por operadora y los planes de acción para mejoras serán información pública que la autoridad rectora de la movilidad deberá publicar de manera completa a través de las herramientas de gobierno abierto y acceso a la información establecidas en la normativa vigente.

El índice de calidad del servicio de transporte público contendrá los siguientes elementos:

| Índice                                | Parámetro de medición  | Valoración |
|---------------------------------------|--|------------|
| <b>Seguridad pasajeros y personal</b> | Capacidad de un operador para proporcionar un servicio seguro.   | 10 puntos  |
|                                       | Estándares de seguridad del operador en la prestación del servicio.  |            |
|                                       | Visitas a las instalaciones operativas y entrevistas con el personal operativo, sumado a controles sobre políticas, procedimientos y evaluaciones de riesgos.<br><br>Los operadores proporcionan datos |            |

|   |  |           |
|---|--|-----------|
|   | <p>sobre todos los accidentes e incidentes que ocurren mientras un autobús está en servicio.</p> <p>Las visitas son seguidas por un informe en el que se destacan las áreas de preocupación y un plan de acción.</p> |           |
|   | Seguimiento y evaluación de las recomendaciones previas.   |           |
| <b>Aglomeración</b>                       | Definir pasajeros por metro cuadrado y medir con inspecciones en campo.  | 10 puntos |
| <b>Confiabilidad</b>                      | Capacidad del operador para programar, controlar y ajustar el servicio de acuerdo a índices operacionales e información publicada.   | 10 puntos |
|   | Vigilancia a los vehículos sobre: puntualidad, número de pasajeros, detención en las paradas, horas de salida y llegada en tiempo real.  |           |
| <b>Información</b>                        | Información disponible para los usuarios en las unidades de transporte y en las páginas web de las operadoras.   |           |
| <b>Ambiente y estado mecánico del bus</b> | Determinación del tiempo de vida útil de   | 15 puntos |

|  |   |           |
|--|---|-----------|
|  | <p>la flota de autobuses y establecimiento de estándares de calidad en los contratos operativos.</p> <p>Controles periódicos sobre los procedimientos de mantenimiento y el estado mecánico de los vehículos utilizados.</p>  |           |
| <b>Limpieza</b>                                | <p>Limpieza de las unidades a la salida de las mismas para iniciar una ruta y para realizar la ruta de regreso.</p> <p>Revisión de estándares y criterios para garantizar una correcta limpieza y conservación del material móvil, así como la frecuencia de realización de cada una de estas actividades, identificando en cada caso el responsable de su realización y los registros de verificación que garanticen su ejecución tal.</p> | 10 puntos |
| <b>Suavidad de viaje/Pericia del conductor</b> | <p>Evaluación anual encubierta para medir las habilidades de conducción.</p> <p>Se centra tanto en la capacidad técnica del conductor como el uso de espejos, el uso del carril adecuado, y la consideración hacia los pasajeros.</p>   | 20 puntos |

|   |   |                  |
|---|---|------------------|
|   | <p>Para cada evaluación, un conductor recibe una puntuación graduada para una serie de medidas tales como velocidad, posición en la carretera, arranque y frenado.</p>  |                  |
|   | <p>Se implementa un programa de monitoreo de la calidad del conductor combinado con encuestas de satisfacción de los usuarios para evaluar continuamente la efectividad de la capacitación de conductores de buses.</p> |                  |
| <p><b>Comportamiento del personal</b></p> | <p>Empatía, amabilidad, atención, cortesía, buena voluntad, consideración del personal en contacto con el usuario.</p>  | <p>10 puntos</p> |
|   | <p>Atención personalizada, inmediata y eficaz.</p>  |                  |
|   | <p>Habilidades en comunicación con el usuario (información completa y real en lenguaje comprensible sumado a la capacidad de escuchar).</p>   |                  |
|   | <p>Habilidades en comprensión (esfuerzo por conocer y entender las necesidades del usuario).</p>  |                  |

|  |   |           |
|--|---|-----------|
| <b>Denuncias<br/>ciudadanas<br/>recibidas mediante<br/>el sistema de<br/>denuncias</b> | Contabilizar el número de denuncias por la prestación deficiente del servicio de transporte público | 15 puntos |
|  | Incidencia de las demandas, quejas y peticiones ciudadanas y respuesta oportuna a las mismas.       |           |

**Art.- 10.- Control.** - La autoridad metropolitana encargada del control de tránsito deberá realizar operativos y controles periódicos y sancionar a quienes incumplan el presente índice de calidad y las normas contempladas en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre y Seguridad Vial.

La autoridad encargada del control de tránsito deberá realizar revisiones a las operadoras de transporte, ya sea de modo encubierto y planificadas, con el objetivo de asegurar el cumplimiento de los parámetros de calidad en la prestación del servicio público.

**Art.- 11.- Incentivos.** - Las operadoras que cumplan los estándares de calidad en la prestación del servicio de transporte público a los usuarios, deberán ser considerados preferentemente por la autoridad rectora de la movilidad dentro de los procesos de apertura de rutas y frecuencias. La autoridad rectora de la movilidad a través de resolución determinará la base de la calificación de las operadoras en el índice de calidad del servicio de transporte público para que puedan acceder a los incentivos establecidos en este artículo.

**Art.- 12.- Implementación de combustibles más limpios.** - La autoridad rectora de la movilidad en coordinación con la autoridad rectora en materia de ambiente presentarán para conocimiento y aprobación del Concejo Metropolitano en el plazo de 180 días a partir de la aprobación de la presente ordenanza un plan para la implementación progresiva de combustibles más limpios para garantizar la calidad del aire del Distrito Metropolitano de Quito.

## CAPÍTULO II RÉGIMEN SANCIONATORIO

**Art.- 13.- Suspensión en la circulación de la unidad de transporte:** Se podrá suspender la circulación de una unidad de transporte público de una operadora en el caso que se reciban treinta o más denuncias ciudadanas mensuales, hasta que la operadora presente a satisfacción de la autoridad rectora de la movilidad los correctivos tomados para garantizar la calidad en la prestación del servicio.

**Art.- 14.- Causales de suspensión de los permisos de operación:** Se podrá suspender el contrato de operación de una operadora en el caso de producirse lo siguiente:

- a) Obtener una calificación anual menor a la base del índice de calidad del servicio de transporte público establecido mediante resolución por la autoridad rectora de la movilidad.



- b) No dar respuesta oportuna y eficaz a las denuncias y demandas ciudadanas sobre la prestación del servicio de transporte.

**Art.- 15.- Causales de terminación de los permisos de operación.** - Se podrá terminar el contrato de operación de una operadora en el caso de producirse lo siguiente:

- a) Incumplimiento reiterado por tres años consecutivos de los planes de acción para implementar mejoras determinados por la autoridad rectora de la movilidad.

## **DISPOSICIÓN GENERAL**

**ÚNICA:** En el plazo de 180 días la Secretaría de Movilidad en coordinación con el Consejo de Protección de Derechos deberán presentar para conocimiento de la Comisión de Movilidad el estudio de rutas y frecuencias para la implementación de servicios especializados de transporte público para personas con movilidad reducida, por lo que deberá trabajar en coordinación con las operadoras de transporte público autorizadas para el cumplimiento de esta disposición.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA:** En el plazo de un año la Secretaría de Movilidad deberá implementar la reorganización de rutas y frecuencias en todo el Distrito Metropolitano de Quito para garantizar cobertura del servicio de transporte público y eliminar la competencia entre operadoras.

**SEGUNDA:** En el plazo de 180 días la Secretaría de Movilidad deberá implementar el índice de calidad del servicio de transporte público para aplicación de las operadoras desde el año 2018. Todas las operadoras deberán estar evaluadas y calificadas para iniciar la implementación del índice.

**TERCERA:** En el plazo de 120 días la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas en coordinación con la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros deberán presentar a la Comisión de Movilidad del Concejo Metropolitano, un plan de intervención en paradas y estaciones de buses que prestan el servicio de transporte público, con el objetivo de mejorar su seguridad y brindar la información de las rutas y frecuencias.

**CUARTA:** En el plazo preteritorio de dos años la Secretaría de Movilidad deberá implementar el sistema de recaudo por caja común sectorizado en su totalidad, por lo que deberá trabajar en coordinación con las operadoras de transporte público autorizadas para el cumplimiento de esta disposición.

**QUINTA:** La Secretaría de Movilidad deberá publicar anualmente las evaluaciones a las operadoras del transporte público, con indicación del cumplimiento del índice de calidad del servicio de transporte, el plan de acción para la implementación de mejoras, las operadoras sancionadas y el detalle de los cambios e inversiones realizados por la municipalidad y por las operadoras de transporte dentro de la plataforma de gobierno abierto y a la Comisión de Movilidad, quienes deberán ponerlo en conocimiento del Concejo Metropolitano.

**SEXTA:** En el plazo de 90 días la Secretaría de Movilidad deberá emitir la malla curricular para las capacitaciones que las operadoras deberán dar a sus empleados.

## **DISPOSICIÓN FINAL**

La presente Ordenanza Metropolitana entrará vigencia a partir de su sanción, sin perjuicio de su publicación en el Gaceta Oficial y dominio web de la municipalidad.