

Gabriel Viteri
12/04/2021

Recibo V.C.
12-04-2021
11:50

Dr. Rauws: PIF
Para conocimiento y trámite
correspondiente. apud 12/04/2021

Oficio Nro. SM-2021-0848

Quito, D.M., 09 de abril de 2021

Asunto: Atención a la resolución Nro. 005-CMO-2021 - Comisión de Movilidad del Concejo Metropolitano

Señora Doctora
María Inés Hidalgo Cadena
Directora Metropolitana de Recursos Humanos
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

Con un cordial y atento saludo, en atención al Oficio Nro. GADDMQ-DMRH-2021-00670-O de 05 de abril de 2021, mediante el cual se refiere al contenido del Documento No. GADDMQ-AM-2021-0335-OF, el mismo que guarda relación con el oficio No. GADDMQ-AG-2021-0377-O de 28 de marzo de 2021 y Resolución No. 005-CMO-2021 emitida por parte de la Comisión de Movilidad del Concejo Metropolitano de Quito, en la cual se solicita se dé inicio al proceso sancionador en mi contra, en calidad de Secretario de Movilidad debido a aparentes incumplimientos a las Disposiciones contenidas en la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020; y de conformidad a lo previsto en el Art. 76 numeral 7 literales a), b) y h) de la Constitución de la República, en observancia y cumplimiento del debido proceso y derecho constitucional a la defensa, concede el término de 5 días a partir de la recepción del documento, a fin de que se envíe a la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos, un informe justificativo y de descargo con la respectiva documentación de respaldo debidamente ordenada.

Al respecto, dentro del término concedido para el efecto, me permito presentar el informe justificativo de descargo, conjuntamente con la correspondiente documentación, a través del cual se desvirtúa los aparentes incumplimientos a las Disposiciones contenidas en la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, planteados en la Resolución No. 005-CMO-2021 por parte de la Comisión de Movilidad del Concejo Metropolitano de Quito, a fin de que sea considerado en su análisis para determinar que en mi calidad de Secretario de Movilidad he dado cumplimiento a lo dispuesto la Ordenanza Metropolitana 017-2020 sancionada el 01 de diciembre de 2020.

INFORME JUSTIFICATIVO Y DE DESCARGO

ANTECEDENTES

1. El 1 de diciembre de 2020, se sanciona la Ordenanza Metropolitana Reformativa al Libro IV.2 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito que establece la Integración de los Subsistemas del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros.
2. La Disposición Transitoria Primera de la referida Ordenanza determina: "La Secretaría de Movilidad, dentro del término de 30 días, contado a partir de la sanción de la presente ordenanza, celebrará la adenda a los contratos de operación vigentes, en los términos previstos en el artículo que regula la prestación del servicio sin integración de la Sección 1 del Capítulo Innumerado de la Integración de los Subsistemas del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros y emitirá las nuevas autorizaciones".
3. Mediante Resolución Nro. SM-2021-003 de 11 de enero de 2021, la Secretaría de Movilidad expide el Manual para la Implementación de Indicadores de Calidad de Servicio de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Metropolitano de Quito.
4. En cumplimiento a lo dispuesto en la Transitoria Primera de la Ordenanza Metropolitana 017-2020, mediante Oficio No. SM-2021-0058 de fecha 11 de enero de 2021, se convoca a todas las operadoras del Distrito

Oficio Nro. SM-2021-0848

Quito, D.M., 09 de abril de 2021

Metropolitano de Quito que tienen contratos de operación para la prestación del servicio de transporte público, con el fin de que suscriban la Adenda respectiva.

5. Los días 13 y 14 de enero de 2021, la Secretaría de Movilidad y las 65 Operadoras de Transporte del Distrito Metropolitano de Quito con un total de flota de 3082 unidades, suscriben las Adendas a los contratos de operación vigentes.

6. Mediante Oficio No. SM-2021-0210 de 28 de enero de 2021, se remite al Presidente de la Comisión de Movilidad, el informe de los parámetros de calidad del transporte público de pasajeros para la integración de los Subsistemas del Sistema Metropolitano de Transporte de Pasajeros, en cual se concluye lo siguiente: 1) Los indicadores deben estar asociados a tres actores: i. Autoridad; ii. Prestadores del Servicio; iii. Usuarios; 2) Cada subsistema se apega a la tipología para lo cual los indicadores de calidad deben estar asociados al mantenimiento y operación del mismo; 3) existen indicadores derivados que se asocian de la medición de dos o más indicadores principales; además se informa que para la medición de los índices de calidad se estableció el Manual de la Calidad, contenido en la Resolución Administrativa No. SM-2021-003, la cual contiene todos los parámetros con sus respectivos indicadores, mismos que están enfocados también en la atención a personas con discapacidad, con el fin de mejorar el servicio de transporte público en el Distrito Metropolitano de Quito; y que respecto al incumplimiento de los parámetros de calidad se establece que los mismos serán sancionados por incumplimientos al contrato de operación como Infracciones Administrativas, en caso de cumplir con todos los requerimientos exigidos, las operadoras están facultadas a actualizar la tarifa de transporte.

7. Mediante Oficio GADDMQ-PM-2021-0546-0 de 13 de febrero de 2021, el Procurador Metropolitano, remite a la Secretaría del Concejo el Informe Jurídico de las Adendas a los Contratos de Operación, el mismo que en su parte pertinente manifiesta lo siguiente: "(...) La competencia para la planificación, regulación y control del tránsito y el transporte terrestre del GAD DMQ dentro del territorio del Distrito Metropolitano de Quito tiene fuente constitucional y legal. (...); b) El Código Municipal regula, en general, al «Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros». La Ordenanza 017-2020, por su parte, incorporó al precitado Código, el marco jurídico para la integración de sus subsistemas; c) La «adenda» requerida a los contratos de operación vigentes requerida a la Secretaría de Movilidad por la disposición transitoria primera de la Ordenanza 017-2020, debería contener todas las condiciones de prestación del servicio de transporte público, esto es, todas las previstas en el último art. de la Sección I de la Ordenanza 017-2020, en la forma en la que fueron establecidas; d) La Procuraduría Metropolitano no efectúa ni puede efectuar ejercicio alguno de control de legalidad de contratos administrativos ni, tampoco, puede determinar la eventual responsabilidad administrativa o civil de servidores públicos, por acciones u omisiones, en el ejercicio de sus funciones; y, e) La modificación o variación de estipulaciones contractuales en contratos administrativos, *latu sensu*, se encuentra asociada a una potestad exorbitante de la Administración «*inherente*» a los contratos administrativos, por estar reglados bajo el Derecho público."

8. La Comisión de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito, en sesión ordinaria No. 60, llevada a cabo el 03 de marzo de 2021, emite la Resolución No. 005-CMO-2021 en la que expresa: "La Comisión de Movilidad en sesiones de 20 y 25 de enero y 03 de febrero de 2021 conoció los informes presentados por la Secretaría de Movilidad respecto del cumplimiento de las disposiciones transitorias de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020 y en sesión de 03 de marzo de 2021 conoció el informe legal emitido por la Procuraduría Metropolitana en torno al contenido de las adendas suscritas por la Secretaría de Movilidad y las operadoras de transporte público convencional, en cumplimiento de la Disposición Transitoria Primera, en virtud de lo cual concluyó que las adendas suscritas no cumplen con todas las condiciones establecidas en el artículo innumerado que regula la prestación del servicio sin integración de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, las cuales, conforme ratifica el informe jurídico, eran de estricto cumplimiento.

Específicamente se habrían incumplido dos condiciones: el régimen de incumplimientos de los indicadores de calidad que no fue incorporado; y, la temporalidad, pues ratificó la vigencia de 10 años de los contratos de

Oficio Nro. SM-2021-0848

Quito, D.M., 09 de abril de 2021

operación, cuando el espíritu de la norma aprobada por el Concejo Metropolitano fue que esta vigencia se condicione a la asignación de rutas y frecuencias mediante concurso público, según las normas reformativas incorporadas en la misma ordenanza, procedimiento que buscaba reordenar esa estructura con el subsistema Metro de Quito como columna vertebral del sistema integrado.”; y resuelve: “I. Al señor Alcalde, con el propósito de que: a) Como autoridad nominadora, proceda con la aplicación de la Disposición General Primera de la Ordenanza No. 017-2020 que establece a la máxima autoridad de la Secretaría de Movilidad como responsable de velar por el cumplimiento estricto de los mandatos, responsabilidades y plazos o términos establecidos en la misma; y que, en caso de incumplimiento de esta responsabilidad, será sancionado conforme el régimen disciplinario previsto en la Ley Orgánica de Servicio Público; b) Solicite a la máxima autoridad de la Contraloría General del Estado una acción de control respecto del proceso de suscripción de las adendas a los contratos de operación vigentes, en el marco de la aplicación de la Ordenanza 017-2020; y, c) Analice la pertinencia de poner esta situación en conocimiento del Concejo Metropolitano, en ejercicio de la atribución prevista en el literal c) del artículo 90 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización;...”

ANÁLISIS Y DESCARGO

En relación a lo manifestado, en el sentido de que el informe emitido por la Procuraduría Metropolitana en torno al contenido de las adendas suscritas por la Secretaría de Movilidad y las operadoras de transporte público convencional, concluye que las adendas suscritas no cumplen con todas las condiciones establecidas en el artículo innumerado que regula la prestación del servicio sin integración de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, las cuales, conforme ratifica el informe jurídico, eran de estricto cumplimiento, me permito aclarar:

El señor Procurador Metropolitano en su informe contenido en el Oficio GADDMQ-PM-2021-0546-0, establece en el literal d) de sus conclusiones que la Procuraduría Metropolitana no efectúa ni puede efectuar ejercicio alguno de control de legalidad de contratos administrativos ni, tampoco, puede determinar la eventual responsabilidad administrativa o civil de servidores públicos, por acciones u omisiones, en el ejercicio de sus funciones.

Respecto a los aparentes incumplimientos a las Disposiciones contenidas en la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, planteados en la Resolución No. 005-CMO-2021 por parte de la Comisión de Movilidad del Concejo Metropolitano de Quito, en relación con el régimen de incumplimientos de los indicadores de calidad que se manifiesta no fue incorporado en las Adendas a los contratos de operación suscritos con las Operadoras de Transporte Público de Pasajeros, me permito puntualizar lo siguiente:

Para la determinar la medición de los índices de calidad la Secretaria de Movilidad emite el Manual de la Calidad, el mismo que se encuentra contenido en la Resolución Administrativa No. SM-2021-003, en el cual se establecen todos y cada uno de los parámetros con sus respectivos indicadores, los cuales son medibles con aplicación de fórmulas y cuyo objetivo es justamente mejorar la calidad del servicio de Transporte Público en el Distrito Metropolitano de Quito, este manual se encuentra integrado en calidad de Anexo 1 en la Adenda suscrita a los contratos de operación.

Cabe destacar que en el numeral 4 del referido manual se establece categóricamente que cada operadora deberá cumplir con el parámetro de accesibilidad, sobre todo, para personas con discapacidad, entendiéndose a este parámetro como el derecho que tienen los ciudadanos a su movilización y de sus bienes, debiendo por consiguiente todo el sistema de transporte en general responder a este fin.

En el caso de que una operadora no cumpla con cualquier indicador y por ende con un parámetro en el porcentaje determinado en la valoración de cumplimiento, esto devendría en que la operadora, en primera instancia no pueda acceder a la actualización de la tarifa de transporte público; y, además, incurra en lo determinado en el literal f) de la Cláusula Décima Primera.- Terminación Unilateral del Contrato de Operación

Oficio Nro. SM-2021-0848

Quito, D.M., 09 de abril de 2021

de la Adenda suscrita, que dispone la terminación unilateral del contrato en el caso de que la operadora incumpla las disposiciones contenidas en resoluciones o actos normativos, expedidos por Autoridad Metropolitana Competente, sin perjuicio del régimen de sanciones por incumplimientos al contrato de operación que constan en el contrato original como "INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS", además de lo establecido en el mismo contrato respecto de la suspensión, terminación y revocatoria de las habilitaciones operacionales.

Respecto, a lo manifestado en relación a que se incumplió con la temporalidad, por cuanto se manifiesta que se ratifica la vigencia de 10 años de los contratos de operación, cuando el espíritu de la norma aprobada por el Concejo Metropolitano fue que esta vigencia se condicione a la asignación de rutas y frecuencias mediante concurso público, según las normas reformativas incorporadas en la misma ordenanza, procedimiento que buscaba reordenar esa estructura con el subsistema Metro de Quito como columna vertebral del sistema integrado, puntualizo lo siguiente:

La suscripción de las adendas no implica la variación de los plazos estipulados en los contratos suscritos con las Operadoras de Transporte Público en los años 2017 y 2018, los cuales obedecen a lo determinado en el artículo 75 del Reglamento a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en este sentido la suscripción de las adendas a los contratos de operación deriva en dos escenarios: a) La operadora que participa en el concurso y que por ser la mejor oferente se le adjudica la ruta, suscribirá un nuevo contrato, el cual deberá incluir todos los términos y condiciones establecidos en la Sección II, de la Ordenanza Metropolitana 017-2020, por ende, la temporalidad de los contratos vigentes, concluye cuando se le asigne la nueva ruta y frecuencia, en este caso la temporalidad queda ampliamente sujeta a la suscripción de los nuevos contratos de operación; y, b) La operadora que no participó, o que participó y no fue adjudicada se sujetará a la definición de rutas y frecuencias que establezca la Secretaría de Movilidad como Administrador del Sistema, en función de las necesidades y los instrumentos de planificación.

Cabe resaltar, que este escenario no impide la aplicación de la planificación prevista para el Sistema Integrado de Transporte Público, ya que las nuevas rutas que se creen, estarán propuestas para sectores que no se alcancen a cubrir en la ejecución del plan de restructuración de rutas y frecuencias (5%), por lo que en este escenario la temporalidad, también queda sujeta a la suscripción de nuevos contratos.

Sobre este punto el señor Procurador Metropolitano en su informe expresa *"en relación con la «temporalidad sujeta a la suscripción de los nuevos contratos de operación dispuestos en el artículo que regula la prestación del servicio integrado». El art. 75 de la RLOTTTSV, en lo relevante, prevé la vigencia de los títulos habilitantes, contratos de operación, por 10 años. La vigencia referida es a la que, en general, se pactan los contratos de operación. En cualquier caso, a partir de la suscripción del contrato de operación principal computaría la vigencia indicada y no podría ser modificado por una adenda que no tiene un efecto extintivo concreto respecto del contrato principal."*

Por otro lado, la CLÁUSULA TERCERA: OBLIGACIÓN. – de la Adenda suscrita establece que la operadora se obliga a participar en el concurso público de asignación de rutas y frecuencias, previsto en la *"Ordenanza Metropolitana Reformatoria al Libro IV.2 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito que establece la Integración de los Subsistemas del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros."*

En relación a los puntos planteados, en varias sesiones de la Comisión de Movilidad se han abordado las interrogantes de los señores Concejales, a las cuales he asistido en calidad de máxima autoridad de la Secretaría de Movilidad, conjuntamente con el Director de Gestión de la Movilidad que se constituye en el área técnica que ha tenido a su cargo la implementación de las adendas a los contratos de operación y se ha procedido a explicar de manera amplia y transparente el actuar de la Secretaría con relación a la suscripción de las referidas Adendas; las mencionadas sesiones han tenido la participación inclusive del Abg. Cristóbal Buendía en representación de la veeduría ciudadana Comité por la Defensa del Transporte Público de Quito, quien ha expresado respecto de las adendas, en la sesión efectuada el 31 de marzo de 2021, la cual puede ser escuchada

Oficio Nro. SM-2021-0848

Quito, D.M., 09 de abril de 2021

en su integralidad en el link <https://www.facebook.com/ConcejoQuito/videos/78522552091647/> que la Resolución SM-2021-003 emitida por la Secretaría de Movilidad define, explica y regula todas y cada una de las condiciones de la prestación del servicio de transporte público, actuación que se encuentra enmarcada en lo determinado en el Art. 128 del Código Orgánico Administrativo, que le otorga a la resolución una condición de acto normativo de carácter administrativo con efectos de carácter general, con lo que se transforma en una norma de obligatorio cumplimiento y el hecho de que ciertas condiciones no estén especificadas dentro de la adenda, no implica ningún tipo de falencia, o debilidad, o hacen no obligatorio cumplimiento, porque las condiciones de la prestación del servicio del transporte público están plenamente definidas y vigentes en la Resolución Administrativa N. SM-2021-003, por lo tanto mal se puede interpretar que el hecho de que no se hubiera incluido a detalle ciertas condiciones dentro de la adenda no implica una exención de su cumplimiento, además manifiesta de que existe una errónea interpretación del informe emitido por el señor Procurador por parte de ciertas operadoras de transporte público que pretenden eximirse del cumplimiento de los indicadores de calidad, lo cual no se puede permitir ya que eso empañaría el objetivo de la Ordenanza 017-2021 que busca una transformación integral del servicio público.

En este contexto, el Abg. Cristóbal Buendía mediante Oficio s/n de 09 de abril de 2021, remitido a la Secretaría de Movilidad, respecto de las Adendas a los contratos de operación emite la siguiente opinión jurídica, que en la parte pertinente me permito transcribir:

“Sobre la incorporación de índices de calidad, la Secretaría de Movilidad emitió mediante Resolución SM-2021-003 de 11 de enero de 2021, el Manual para la Implementación de Indicadores de Calidad de Servicio en el Transporte Público de Pasajeros del DMQ, en cumplimiento de la Disposición Transitoria Cuarta de la Ordenanza 017-2020. Dicha Disposición establece que el Manual de Indicadores de Calidad formará parte de la adenda.

En principio, ya se cumple con la incorporación de Indicadores de Calidad de la forma en que la propia Ordenanza lo establece. No obstante, para profundizar la Resolución SM-2021-003 es emitida en ejercicio de la facultad normativa del Municipio del DMQ, tal como se enuncia en uno de los considerandos que cita el artículo 87 literal a) del COOTAD. En este sentido, la Resolución tiene la naturaleza jurídica descrita en el artículo 128 del Código Orgánico Administrativo, esto es un acto normativo de carácter administrativo y por lo tanto sus efectos jurídicos son generales. También cabe mencionar que el artículo 7 numeral 18 del Código Civil, explica que en todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración.

En conclusión los indicadores de Calidad se encuentran incorporados a la adenda de una forma implícita, pues se encuentran como Anexo 1 de las adendas, así lo detalla la cláusula 4.03 de la adenda. (...) A su vez, en la cláusula 11.01 literal f) de la adenda, castiga el incumplimiento de actos normativos, con la terminación unilateral del contrato de operación. En conclusión, la evaluación del servicio se encuentra detallado en el Manual de Indicadores, mismo que está incorporado a la adenda.

Respecto a la temporalidad sujeta a la suscripción de los nuevos contratos de operación dispuestos en el artículo que regula la prestación del servicio integrado, manifiesta: “la adenda a los contratos de operación establecen en su Cláusula 11.01 literal f), la terminación unilateral del contrato de operación, ante el incumplimiento de las disposiciones de las disposiciones de la Autoridad Metropolitana, de esta forma, la administración se reserva la capacidad de facultad de sujetar la temporalidad de los contratos, a la suscripción de los nuevos contratos de operación que se suscribirán en cuanto ocurran cualquiera de los dos escenarios, o bien la suscripción por haber ganado la asignación de un paquete de rutas y frecuencias en el concurso público, o bien la suscripción por someterse a las rutas y frecuencias definidas por la Autoridad Metropolitana de Movilidad, si es que no ganan el concurso público.

En sumario, las adendas podrían ser más específicas, pero para los efectos requeridos en la Ordenanza 017-2020 cumplen con someter a las operadoras al cumplimiento de Indicadores de Calidad, de establecer la

Oficio Nro. SM-2021-0848

Quito, D.M., 09 de abril de 2021

forma de evaluación del servicio, de sujetar los contratos a ganar el concurso de asignación de los paquetes de rutas y frecuencias reestructurados y de vincular a las operadoras, jurídicamente, a la obligación de suscribir los nuevos contratos de operación...”

Por lo expuesto, me permito indicar que la Secretaría de Movilidad ha cumplido a cabalidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico para el efecto, por lo que la suscripción de las adendas está apegada a derecho y no se ve afectada por incumplimientos que alteren el marco legal, en ese sentido he requerido a la Contraloría General del Estado mediante Oficio Nro. SM-2021-0662 de 17 de marzo de 2021, la realización del respectivo examen especial al proceso llevado a cabo por la Secretaría de Movilidad a mi cargo referente a la suscripción de las Adendas a los contratos de operación vigentes, entre la Secretaría de Movilidad y las Operadoras de Transporte de Pasajeros de Distrito Metropolitano de Quito, el cual ha recibido respuesta mediante Oficio Nro. 00428-DNPEyEI-GISyE-2021 de 06 de abril de 2021, suscrito por el Dr. Marcelo Mancheno Mantilla, Secretario General de la Contraloría General del Estado, en el cual manifiesta que la Dirección Provincial de Pichincha de este Organismo, incluirá el análisis de los aspectos referidos en el oficio que contesto, en una acción de control que efectúe en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Agrego al presente informe en calidad de Anexos los siguientes documentos:

- 1.- Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0546-O de 13 de febrero de 2021, suscrito por el señor Procurador Metropolitano del DMQ.
- 2.- Memorando Nro. SM-DMGM-2021-0257 de 06 de abril de 2021, suscrito por el Director de Gestión de la Movilidad de la Secretaria de Movilidad.
- 3.- Oficio s/n de 09 de abril de 2021, suscrito por el Abg. Cristóbal Buendía Venegas.
- 4.- Resolución SM-2021-003 de 11 de enero de 2021 que contiene el Manual para Implementación de Indicadores de Calidad de Servicio de Transporte Público de Pasajeros del DMQ.
- 5.- Oficio Nro. SM-2021-0662 de 17 de marzo de 2021, solicitud a la Contraloría General del Estado para examen especial al proceso de suscripción de adendas a los contratos de operación vigentes.
- 6.- Oficio Nro. 00428-DNPEyEI-GISyE-2021 de 06 de abril de 2021, suscrito por el Secretario General de la Contraloría General del Estado.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Ldo. Guillermo Eugenio Abad Zamora
SECRETARIO DE MOVILIDAD - FD3

Referencias:

- SM-2021-0167

Anexos:

- resolución_no_005.pdf
- DOCUMENTO TOTAL.pdf
- 3. SM-2021-0210 - 28 de enero de 2021.pdf
- 2.1. Adenda.pdf
- 2. SM-2021-0125 - 19 de enero de 2021.pdf
- 1. SM-2021-0098 - 15 de enero de 2021..pdf
- GADDMQ-AG-2021-0377-O.pdf

Oficio Nro. SM-2021-0848

Quito, D.M., 09 de abril de 2021

- gaddmq-am-2021-0335-of.pdf
- ordenanza_metropolitana_no_017-2020_integración_subsistemas_transporte_-_anexos_compressed.pdf
- Oficio No. GADDMQ-DMRH-2021-00670-O
- GADDMQ-PM-2021-0546-O-1.pdf PROCURADURÍA.pdf
- SM-DMGM-2021-0257-1.pdf
- ANALISIS JURIDICO ADENDAS DMQ-signed.pdf
- SM-2021-003 Resolucion_final-signed-1.pdf
- SM-2021-0662-1.pdf
- oficio_00428-dnpeyei-gisye-2021_contraloria_adendas_contratos-1.pdf

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Denise Carlina Arregui Solis	dcas	SM-AJ	2021-04-09	
Aprobado por: Guillermo Eugenio Abad Zamora	geaz	SM	2021-04-09	



Documento Firmado
 electrónicamente por
 GUILLERMO
 EUGENIO ABAD
 ZAMORA



Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0546-O

Quito, D.M., 13 de febrero de 2021

Asunto: Informe en relación con el oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-0449-O, de 4 de febrero de 2021, a requerimiento de la Comisión de Movilidad

Señora Abogada
Damaris Priscila Ortiz Pasuy
Secretaria General del Concejo (E)
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

En relación con el oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-0449-O, de 4 de febrero de 2021, y la resolución Nro. 003-CMO-2021, a requerimiento de la Comisión de Movilidad (la «Comisión»), presento el siguiente Informe Jurídico (el «Informe»):

1 Competencia

1. Emito el Informe fundamentado en el art. 11 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; la Resolución Nro. A-005, del Alcalde Metropolitano, de 20 de mayo de 2019; y, el Nro. oficio 03, de 5 de enero de 2021, del Procurador Metropolitano.

2 Ámbito y Objeto

2. El objeto de este Informe es expresar a la Comisión, el criterio de la Procuraduría Metropolitana respecto a lo siguiente (el «Requerimiento»): «[...] cuál debió ser el contenido de la adenda suscrita por la Secretaría de Movilidad y las operadoras de transporte público convencional, en estricto cumplimiento de las condiciones establecidas para ésta en el artículo que regula la prestación del servicio sin integración de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020».

3. En atención al Requerimiento, este Informe se refiere, *latu sensu*, al régimen jurídico previsto para la prestación del servicio de transporte público previamente a la integración de los subsistemas que conforman el Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros. En adición, el Informe se refiere, *grosso modo*, al contenido y estructura de las estipulaciones contractuales de las adendas, según lo dispuesto en la ordenanza 17-2020.

4. Este Informe tiene una naturaleza informativa, de conformidad con el art. 123 del Código Orgánico Administrativo y el ámbito de aplicación y requisitos previstos en el art. 1 letra c) de la resolución A-005, del Alcalde Metropolitano. La oportunidad, mérito y

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0546-O

Quito, D.M., 13 de febrero de 2021

conveniencia de las decisiones que se adopten, corresponden a los órgano o entes competentes.

3 Marco para el análisis jurídico

5. El art. 240 de la Constitución de la República (la «Constitución») establece que los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones, tienen facultades legislativas (limitadas) en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

6. En general, la Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD»), regulan las facultades legislativas de los gobiernos autónomos descentralizados.

7. El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (el «Código Municipal»), publicado en el Registro Oficial (Edición Especial) Nro. 902 de 7 de mayo de 2019, en su Libro IV.2 regula la «movilidad» en el Distrito; específicamente, su Título I, contiene disposiciones normativas en relación con el «Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros».

8. La Ordenanza Metropolitana Nro. 017-2020, de 1 de diciembre de 2020, incorporó (la «Ordenanza 017-2020»), a continuación del Capítulo IV del Título I del Libro IV.2 del Código Municipal, un Capítulo que contiene disposiciones normativas que regulan, en específico, la integración de los subsistemas del «Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros».

9. Mediante oficio Nro. SM-2021-0098, de 15 de enero de 2021, el Secretario de Movilidad del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito («GAD DMQ»), remitió la Secretaría General del Concejo, un documento con el asunto: «Resumen de Suscripción de Adendas Ordenanza Metropolitana No. 017-2020».

10. Por medio de oficio Nro. SM-2021-0125, de 19 de enero de 2021, el señor Secretario de Movilidad GAD DMQ, remitió al señor concejal, doctor Santiago Guarderas Izquierdo, el «modelo de Adenda de los Contratos de Operación» suscritas por parte de las operadoras de transporte público del DMQ.

11. Mediante oficio Nro. SM-2021-0201, de 28 de enero de 2021, el Secretario de Movilidad GAD DMQ, remitió al señor concejal, doctor Santiago Guarderas Izquierdo, la respuesta al requerimiento efectuado por medio de oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0047, de 27 de enero de 2021.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0546-O

Quito, D.M., 13 de febrero de 2021

4 Análisis y criterio jurídico

12. Como ha quedado anotado, este Informe se acota en función del Requerimiento, y, por tanto, se refiere, *latu sensu*, al régimen jurídico previsto para la prestación del servicio de transporte público previamente a la integración de los subsistemas que conforman el Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros. En adición, el Informe se refiere, *grosso modo*, al contenido y estructura de las estipulaciones contractuales de las adendas, según lo dispuesto en la ordenanza 17-2020. En este sentido, en atención al requerimiento, es pertinente efectuar las siguientes consideraciones.

4.1 En relación con las competencias sobre el tránsito y el transporte terrestre en el GAD DMQ

13. La competencia para la planificación, regulación y control del tránsito y el transporte terrestre del GAD DMQ dentro del territorio del Distrito Metropolitano de Quito tiene fuente constitucional y legal. En lo relevante: la Constitución (arts. 264, núm. 6, 266), el COOTAD (arts. 84 letra q., 130), y la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (art. 30.4).

14. Con ese contexto, el Código Municipal, en el art. IV.2.1, prevé al «Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros» como «[...] 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 proveer 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. Los usuarios y usuarias del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros gozarán de todos los derechos y garantías establecidas en el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano, por cuanto son estos los principales beneficiarios de la implementación del Sistema».

15. En complemento, el Código Municipal, en relación con el «Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros», en el art. IV.2.2 regula su composición y, en el art. IV.2.3 su administración y organización. En particular, en norma precitada (art. IV.2.3), determina que se organiza en cuatro subsistemas -subsistemas de transporte público-:

- a) Subsistema de transporte masivo de pasajeros, constituido por los elementos y/o componentes vinculados a las líneas del metro que, de conformidad con los instrumentos de planificación expedidos por el Administrador o Administradora del Sistema, se hayan implementado o se llegaren a implementar. A este Subsistema, en adelante, se lo denominará “Metro de Quito”;

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0546-O

Quito, D.M., 13 de febrero de 2021

- b) Subsistema de transporte colectivo de pasajeros en corredores viales exclusivos (bus rapid transit - BRT), constituido por los elementos y/o componentes vinculados con los corredores troncales y alimentadores que, definidos en los instrumentos de planificación expedidos por el Administrador o Administradora del Sistema, se hayan implementado o se llegaren a implementar. A este Subsistema, en adelante, se lo denominará “Metrobús-Q”;
- c) Subsistema de transporte colectivo en rutas y frecuencias, con sus elementos y/o componentes, definidos en los instrumentos de planificación expedidos por el Administrador o Administradora del Sistema. A este Subsistema, en adelante, se lo denominará “Transporte Convencional”;
- d) Subsistema de transporte público de pasajeros por cable, que comprende el servicio prestado a través de teleféricos, telecabinas desembragables, funiculares y otros medios similares que, de conformidad con los instrumentos de planificación expedidos por el Administrador o Administradora del Sistema, se hayan implementado o se llegaren a implementar. A este Subsistema, en adelante, se lo denominará “Quito Cables”.

4.2 En relación con la disposición normativa prevista en el «artículo (...) – De la prestación del servicio sin integración»

16. La Ordenanza 017-2020, incorporó al Código Municipal, el marco jurídico para la integración de los subsistemas que conforman el «Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros», con el objeto, de «mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, garantizar la mayor cobertura del servicio de transporte público dentro del Distrito Metropolitano de Quito y la movilidad, a través de la implementación de servicios públicos de calidad, accesibles, seguros, inteligentes, eficientes y respetuosos con el ambiente».

17. En lo relevante para este Informe, el último artículo de la Sección I de la Ordenanza 017-2020, estableció: «[I]a prestación del servicio de transporte público, antes de la integración de los subsistemas, estará sujeta a la suscripción de adendas a los contratos de operación vigentes, en los cuales se incorporarán obligatoriamente: i. Índices de calidad para su real mejora que considerarán, entre otros, la accesibilidad para los grupos de atención prioritaria y el régimen de incumplimientos; ii. Evaluación del servicio; iii. Condición de sujetarse a la implementación del Plan de Reestructuración de Rutas del DMQ, cuya asignación se realizará a través de concurso público, en los términos dispuestos en el Código Municipal; y, iv. Temporalidad sujeta a la suscripción de los nuevos contratos de operación dispuestos en el artículo que regula la prestación del servicio integrado. Las operadoras que por cualquier razón no suscribieren las adendas a los contratos de operación vigentes se someterán a la tarifa vigente a la fecha de celebración de los contratos de operación originales. El Administrador del Sistema definirá las rutas y frecuencias a las que deberán someterse dichas operadoras, en función

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0546-O

Quito, D.M., 13 de febrero de 2021

de las necesidades y los instrumentos de planificación».

18. Es decir, la norma referida, nominada «artículo (...)».- De la prestación del servicio sin integración» prevé el cumplimiento obligatorio de requisitos para la prestación del servicio de transporte público, en la etapa previa y transitoria a la integración de los subsistemas de transporte en el DMQ. Estas condiciones, según el artículo referido, debían incorporarse, de forma obligatoria, en adendas de los contratos de operación vigentes. En concreto, los requisitos o condiciones son las siguientes:

- a) Índices de calidad para su real mejora que considerarán, entre otros, la accesibilidad para los grupos de atención prioritaria. Además, se requería que se prevea el «régimen de incumplimientos» de los indicadores de calidad;
- b) «Evaluación del servicio»;
- c) La condición de sujeción, por parte de las operadoras de transporte, a la implementación del Plan de Reestructuración de Rutas del DMQ, cuya asignación se realizará a través de concurso público, en los términos dispuestos en el Código Municipal; y,
- d) Temporalidad de la adenda, sujeta a la suscripción de los nuevos contratos de operación dispuestos en el artículo que regula la prestación del servicio integrado.

19. En esta medida, la «adenda» a los contratos de operación vigentes requerida a la Secretaría de Movilidad (disposición transitoria primera de la Ordenanza 017-2020), por disposición normativa expresa, debería contener todas las condiciones de prestación del servicio de transporte público. Esto es, todas las previstas en el último art. de la Sección I de la Ordenanza 017-2020, en la forma en la que fueron establecidas. A tal efecto, y en consideración a las estipulaciones del contrato de operación principal, son aplicables a la adenda cláusulas o estipulaciones contractuales que se refieran, al menos, a lo siguiente.

20. *Primero*, en relación con los «índices de calidad» para la prestación del servicio encaminados a su mejora, considerando, especialmente, la accesibilidad para grupos de atención prioritaria. Estos indicadores, en general, deberían constar incorporados en el texto o como anexo de la «adenda» correspondiente. *Grosso modo*, más allá de las distinciones de orden semántico, se puede considerar que la relevancia de los indicadores[1], radica en que constituyen el conjunto de «criterios» o «parámetros» estandarizados, asociados con un nivel de servicio adecuado para los usuarios. Naturalmente, su determinación corresponde a la Secretaría de Movilidad, en este caso, como Administrador del Sistema. A su vez, los indicadores referidos se traducen en «indicadores de desempeño», como criterios de medida que permiten constatar el cumplimiento o desvío de los objetivos determinados para la prestación del servicio, en los instrumentos de planificación y técnicos, en ambos casos, establecidos por el órgano competente de la Municipalidad (el Administrador del Sistema). Es decir, en último

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0546-O

Quito, D.M., 13 de febrero de 2021

sentido, viabilizan la verificación del cumplimiento o no de niveles de servicio, como objetivos que debería alcanzar la prestación el servicio de transporte, en relación con (i) los usuarios, (ii) los instrumentos de planificación y técnicos, determinados por la autoridad competente de la Municipalidad y, (iii) la operación delegada que, en este caso, la efectúan las operadoras de transporte.

21. El cumplimiento o no de los indicadores comentados, suele establecerse según «rangos de desvío tolerados», que constituyen factores de medida (definidos, en general, por porcentajes) que el órgano competente tolera, sin generar efectos sancionatorios determinados el contrato correspondiente. Estos «rangos de desvío tolerados», en el caso del DMQ, serían definidos por la Secretaría de Movilidad como Administrador del Sistema. La breve aproximación de orden técnico-conceptual efectuada, que, en cualquier caso, corresponde a la Secretaría de Movilidad, es útil para comprender el requisito del «régimen de incumplimientos», al que se refiere el «Artículo (...) – De la prestación del servicio sin integración».

22. En efecto, el contrato de operación, por su naturaleza, es administrativo. El contrato administrativo es «el acuerdo de voluntades productor de efectos jurídicos, entre dos o más sujetos de derecho, de los cuales uno ejerce una función administrativa»[2]. Los contratos administrativos se rigen por el régimen jurídico específico en la materia[3]. En general, la naturaleza propia de los contratos administrativos, regidos, en lo relevante, por el Derecho público, los diferencia de los contratos suscritos entre privados, de naturaleza puramente civil o mercantil, regidos por el Derecho privado. *Grosso modo*, la diferencia radica en el interés público que subyace al contrato administrativo.

23. En efecto, los contratos administrativos, por su naturaleza pública, se encuentran regulados por los principios y reglas del Derecho público. A diferencia de lo que ocurre en los contratos privados, que se informan primordialmente de la autonomía de la voluntad y el *pacta sunt servanda*, los contratos administrativos se optimizan (se informan), en especial, por los principios de legalidad e interés general. En los contratos administrativos, por tanto, la autonomía de la voluntad y los demás principios y reglas del Derecho privado están limitados, de forma ineludible, por el marco de la regulación administrativa de contratos típicos y por la posición de las partes contratantes frente al ordenamiento jurídico que regula la materia.

24. En este sentido, el contrato administrativo conlleva implícito potestades exorbitantes[4] de la Administración (entre otros, régimen de fiscalización, *ius variandi*, régimen infracciones y sanciones contractuales y, terminación anticipada unilateral del contrato), cuya previsión y ejercicio responde, en lo principal, a su naturaleza y, al interés general que conlleva. El contrato de operación del servicio de transporte público, tiene un contenido mínimo que debe incluir, según dispone el art. 76 del Reglamento a la

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0546-O

Quito, D.M., 13 de febrero de 2021

LOTTTSV. Es decir, el contrato de operación, por su naturaleza, puede incluir y exigir «términos, condiciones o limitaciones» para las operadoras de transporte más rigurosas que aquellas previstas en la Ley de la materia, mientras no la contradigan o la violen, ni vayan en contra de la naturaleza administrativa del contrato.

25. En esta medida, es pertinente diferenciar entre el régimen administrativo sancionador por infracciones normativas y, el régimen de infracciones y sanciones contractuales. Por un lado, el «régimen administrativo sancionador», está previsto en la Ley especial de la materia y su objetivo es supervisar y controlar el cumplimiento o no de normas jurídicas; ante su incumplimiento, se aplica una sanción. En general, este régimen administrativo constituye una «forma modulada» del ejercicio del *ius puniendi* del Estado. Es decir, por ejemplo, la Sección II, Capítulo II, Título V, de la LOTTTSV prevé el régimen de infracciones y sanciones administrativas para las operadoras de transporte. En materia administrativa, se ha de estimar que estas infracciones y sanciones son eventualmente aplicables a las operadoras de transporte, en ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración.

26. Por otro lado, el «régimen de infracciones y sanciones contractuales», según se explicó, se traduce en una potestad exorbitante de la Administración (distinta de la sancionadora), inherente a los contratos administrativos, por su naturaleza jurídica de Derecho público. En esta medida, las infracciones contractuales son, en general, una o varias estipulaciones convencionales (e.g. que prevén obligaciones o derechos de las partes); por su parte, las sanciones contractuales son, en general, mecanismos convencionales para asegurar el cumplimiento de una obligación prevista en un contrato administrativo. En concreto, pueden consistir en obligaciones de dar o hacer algo, en caso de incumplimiento de la obligación contractual o su retardo; por ende, pueden ser multas contractuales y otras cargas de naturaleza económica o de comportamiento que pueden ser aplicadas por la Administración, al verificar el incumplimiento de la obligación contractual. En síntesis, el «régimen administrativo sancionador» y el «régimen de infracciones y multas contractuales» difiere entre sí, pues tienen un fundamento y objeto distinto.

27. En el caso concreto, se ha de estimar que el «régimen de incumplimientos» al que se refiere el «Artículo (...)– De la prestación del servicio sin integración», es lo suficientemente amplio, para entender que las adendas podían incluir mecanismos contractuales para asegurar el cumplimiento de los «índices de calidad»[5] por parte de las operadoras de transporte, sin perjuicio del régimen administrativo sancionador previsto en la LOTTTSV.

28. *Segundo*, en relación con la «evaluación del servicio». En general, en contratos administrativos, se estima que la evaluación del servicio se garantiza a través de la

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0546-O

Quito, D.M., 13 de febrero de 2021

estipulación contractual de fiscalización. En sentido estricto, el ejercicio de la potestad de fiscalización[6] y evaluación de la prestación del servicio, es una potestad exorbitante inherente a todo contrato administrativo. La fiscalización y evaluación en los contratos administrativos, es un derecho y obligación de la Administración Pública, en general, para supervisar y verificar, de forma permanente, el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Ante eventuales desvíos o incumplimientos de las obligaciones contractuales, la fiscalización (de ser el caso, junto con la administración) viabiliza la aplicación de los mecanismos contractuales que permitan corregir los desvíos y asegurar el cumplimiento efectivo de las obligaciones previstas en el contrato. La «evaluación del servicio», por tanto, debe ser abordada, contractualmente, a partir de una estipulación de que prevea la fiscalización de las obligaciones contractuales, entre ellas, «de los niveles de servicio», si es que el contrato de operación principal no lo hubiese previsto.

29. *Tercero*, en relación con la «condición de sujetarse a la implementación del Plan de Reestructuración de Rutas del DMQ, cuya asignación se realizará a través de concurso público, según el Código Municipal». En contratos administrativos similares relacionados con servicios o infraestructura pública, suele ser un estándar internacional la incorporación de una cláusula de «declaraciones, manifestaciones y seguridades». El objeto de esta cláusula, en general, es regular y, en especial, limitar el régimen de responsabilidad contractual por el que responden las partes del contrato, a partir asuntos que declaran «conocer, consentir y aceptar». Así, una declaración, manifestación o seguridad que consta en el contrato, disminuye el riesgo de un eventual reclamo por algún incumplimiento sobre un «asunto declarado» y, de ser el caso, presentado el reclamo, reduciría (o eliminaría) las probabilidades de que prospere.

30. En el caso de la previsión normativa del «artículo (...)– De la prestación del servicio sin integración», la adenda al contrato de operación principal podía incluir una estipulación contractual, a manera de «declaración, manifestación y/o seguridad», en la que las operadoras de transporte declaraban que «conocen, consienten y aceptan» sujetarse a la implementación del «Plan de Reestructuración de Rutas del DMQ, cuya asignación se realizará a través del concurso público». En adición, y en cualquier caso, la estipulación contractual de una obligación de las operadoras de transporte, en el sentido previsto por el artículo referido[7], podría cumplir con la disposición de la ordenanza 17-2020.

31. *Cuarto*, en relación con la «temporalidad sujeta a la suscripción de los nuevos contratos de operación dispuestos en el artículo que regula la prestación del servicio integrado». El art. 75 de la RLOTTTSV, en lo relevante, prevé la vigencia de los títulos habilitantes, contratos de operación, por 10 años. La vigencia referida es a la que, en general, se pactan los contratos de operación. En cualquier caso, a partir de la suscripción del contrato de operación principal computaría la vigencia indicada y no podría ser

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0546-O

Quito, D.M., 13 de febrero de 2021

modificado por una adenda que no tiene un efecto extintivo concreto respecto del contrato principal.

32. Ahora bien, en general, la vigencia del contrato principal no limita la posibilidad de incluir, por vía de una adenda, una estipulación contractual en la que se sujete la vigencia original del título habilitante y del contrato principal a un hecho futuro -cierto o incierto, según se requiera-. Es decir, en lo que nos atañe, por la propia naturaleza del contrato de operación, se podría prever un hecho que condicione la extinción de uno o varios derechos previstos en el contrato. Bajo estas consideraciones, es factible que la adenda incluya una estipulación contractual en el sentido previsto por el «artículo (...)– De la prestación del servicio sin integración», relacionado con la «temporalidad» de las adendas.

33. Finalmente, a manera de cierre, conviene precisar que las consideraciones generales que se han efectuado en relación con el «artículo (...)– De la prestación del servicio sin integración» y las obligaciones normativas que prevé, se han de estimar sin perjuicio de las cláusulas del contrato de operación principal que no han sido modificadas. En efecto, el contenido de una adenda, se ha de estimar incluido en el principal.

4.3 Otras consideraciones relevantes en relación con las competencias de control en materia de legalidad de contratos públicos y/o sobre recursos públicos

34. El COOTAD y la LORDMQ, establecen las atribuciones y responsabilidades del Procurador Metropolitano (sindico) del GAD DMQ. Por su parte, el Código Municipal, publicado en el Registro Oficial (Edición Especial) Nro. 902 de 7 de mayo de 2019, en el título I del Libro I.2, reglamenta los ramos de la administración municipal y su estructura funcional.

35. En particular, las atribuciones y responsabilidades del Procurador Metropolitano se encuentran previstas en (i) el COOTAD, en los arts. 90, letra a. y 359, determina que el Procurador Metropolitano y el Alcalde Metropolitano ejercen, conjuntamente, la representación judicial del GAD DMQ, y (ii) la LORDMQ, en los arts. 4 y 11, establece que la representación judicial del GADDMQ la ejercerá el Procurador Metropolitano. En adición, el art. 11 de la LORDMQ, determina que el Procurador Metropolitano es el jefe de la asesoría jurídica del GAD DMQ. En correspondencia, el Código Municipal, en el art. I.2.3, determina que el nivel asesor del GAD DMQ está integrado, entre otras, por la Procuraduría Metropolitana.

36. Asimismo, es necesario considerar que el Alcalde Metropolitano, por medio de la resolución A-005, de 20 de mayo de 2020 (la «resolución A-005»), delegó al Procurador Metropolitano las varias atribuciones y responsabilidades, relacionadas con el ejercicio de

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0546-O

Quito, D.M., 13 de febrero de 2021

la representación legal en asuntos de patrocinio judicial y extrajudicial del GAD DMQ, la absolución de consultas sobre la inteligencia del metropolitano y nacional vigente, por los órganos correspondientes, con los efectos y limitaciones previstas en la resolución referida. Finalmente, le delegó la atribución de sustanciar y resolver los recursos administrativos cuya competencia corresponde al Alcalde Metropolitano.

37. Con este contexto, según las competencias y atribuciones materiales que han quedado descritas, la Procuraduría Metropolitano no ejerce ni puede ejercer ninguna competencia relacionada con el control de legalidad de contratos administrativos. Tampoco ejerce ni puede ejercer ninguna competencia en relación con la determinación de la eventual responsabilidad administrativa o civil de servidores públicos, por acciones u omisiones, en el ejercicio de sus funciones. Por tanto, en este Informe, se efectúa una descripción del régimen aplicable a las «adendas» de los contratos de operación vigentes requeridas a la Secretaría de Movilidad, de conformidad con el régimen jurídico aplicable, en especial, la Ordenanza 017-2020.

5 Conclusiones

38. Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana, respecto al Requerimiento, concluye y, según el caso, recomienda lo siguiente:

- a) La competencia para la planificación, regulación y control del tránsito y el transporte terrestre del GAD DMQ dentro del territorio del Distrito Metropolitano de Quito tiene fuente constitucional y legal. En lo relevante: la Constitución (arts. 264, núm. 6, 266), el COOTAD (arts. 84 letra q., 130), y la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (art. 30.4);
- b) El Código Municipal regula, en general, al «Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros». La Ordenanza 017-2020, por su parte, incorporó al precitado Código, el marco jurídico para la integración de sus subsistemas;
- c) La «adenda» requerida a los contratos de operación vigentes requerida a la Secretaría de Movilidad por la disposición transitoria primera de la Ordenanza 017-2020), debería contener todas las condiciones de prestación del servicio de transporte público, esto es, todas las previstas en el último art. de la Sección I de la Ordenanza 017-2020, en la forma en la que fueron establecidas;
- d) La Procuraduría Metropolitano no efectúa ni puede efectuar ejercicio alguno de control de legalidad de contratos administrativos ni, tampoco, puede determinar la eventual responsabilidad administrativa o civil de servidores públicos, por acciones u omisiones, en el ejercicio de sus funciones; y,
- e) La modificación o variación de estipulaciones contractuales en contratos administrativos, *latu sensu*, se encuentra asociada a una potestad exorbitante de la Administración «inherente» a los contratos administrativos, por estar reglados bajo

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0546-O

Quito, D.M., 13 de febrero de 2021

el Derecho público.

39. El presente Informe no se refiere al contenido y los aspectos de carácter técnico que, en razón de su competencia material, corresponden, de forma exclusiva, a la responsabilidad de los órganos técnicos correspondientes del GAD DMQ; tampoco se refiere a las determinaciones o decisiones, cuya evaluación de mérito, oportunidad y conveniencia, corresponden a otros órganos y dependencias de la Municipalidad.

[1] «Índices», tal como lo denomina la ordenanza 17-2020

[2] La definición legal del contrato administrativo, a esta fecha, está prevista en el art. 125 del Código Orgánico Administrativo («COA»)

[3] *Ibid.*

[4] De forma ilustrativa, el art. 76, núm. 4, del COA señala que el ejercicio de las potestades exorbitantes de la administración se sujetará al régimen general en materia de contratos administrativos

[5] Como los denomina la ordenanza 17-2020

[6] Otra potestad exorbitante de la Administración, inherente a los contratos administrativos.

[7] Esto es la obligación de «sujetarse a la implementación del Plan de Reestructuración de Rutas del DMQ, cuya asignación se realizará a través de concurso público, en los términos dispuestos en el Código Municipal».

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Santiago Ivan Jaramillo Huilcapi
PROCURADOR METROPOLITANO

Copia:

Señor Doctor
Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo
Concejal Metropolitano



Documento Firmado
electrónicamente por
SANTIAGO IVAN
JARAMILLO
HUILCAPI



Memorando Nro. SM-DMGM-2021-0257

Quito, D.M., 06 de abril de 2021

PARA: Srta. Abg. Denise Carlina Arregui Solís
Asesora Jurídica - FD5

ASUNTO: Atención al Memorando No. SM-2021-0167

De mi consideración:

Reciba un atento y cordial saludo, en atención al Memorando No. SM-2021-0167 de 05 de abril de 2021, mediante el cual el señor Secretario de Movilidad, remitió el Oficio No. GADDMQ-DMRH-2021-00670-O, suscrito por la Directora Metropolitana de Recursos Humanos, mediante el cual solicita coordinar el oficio de respuesta respecto de la última sesión de la Comisión de Movilidad, al respecto me permito informar lo siguiente:

Mediante Oficio No. SM-2021-0210, el señor Secretario de Movilidad, remitió al Presidente de la Comisión de Movilidad, el informe de los parámetros de calidad del transporte público de pasajeros para la integración de los Subsistemas del Sistema Metropolitano de Transporte de Pasajeros, en cual, se concluyó lo siguiente: 1) Los indicadores deben estar asociados a tres actores: i. Autoridad; ii. Prestadores del Servicio; iii. Usuarios; 2) Cada subsistema se apega a la tipología para lo cual los indicadores de calidad deben estar asociados al mantenimiento y operación del mismo; 3) existen indicadores derivados que se asocian de la medición de dos o más indicadores principales.

En relación al cumplimiento de las adendas a los contratos de operación para la medición de los índices de calidad, se dio cumplimiento con lo determinado en la Disposición Transitoria Primera de la Ordenanza 017 2020, la cual estableció la suscripción de las adendas a los contratos de operación en un plazo de 30 días contados a partir de la sanción de la mencionada Ordenanza.

Para la medición de los índices de calidad se estableció el Manual de la Calidad, contenida en la Resolución Administrativa No. SM-2021-003, la cual contiene todos los parámetros con sus respectivos indicadores, mismos que están enfocados también en la atención a personas con discapacidad, con el fin de mejorar el servicio de transporte público en el Distrito Metropolitano de Quito.

Respecto al incumplimiento de los parámetros de calidad se estableció que los mismos serán sancionados por incumplimientos al contrato de operación como Infracciones Administrativas, en caso de cumplir con todos los requerimientos exigidos, las operadoras están facultadas a actualizar la tarifa de transporte.

Memorando Nro. SM-DMGM-2021-0257

Quito, D.M., 06 de abril de 2021

La suscripción de las adendas no implica la modificación de los contratos suscritos en los años 2017 y 2018, para lo cual no implica la variación de los plazos contenidos en los mismos, en cumplimiento a lo determinado en el artículo 75 del Reglamento a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en este sentido la suscripción de las adendas a los contratos de operación deriva en dos escenarios: a) la operadora que participó y ganó el concurso suscribirá un nuevo contrato bajo lo dispuesto con la Ordenanza Municipal 017-2020; y, b) la operadora que no participó y no ganó se sujetará a la definición de rutas y frecuencias que establezca el Administrador del Sistema, es decir la Secretaría de Movilidad.

Mediante Oficio GADDMQ-PM-2021-0546-0, el Procurador Metropolitano, remitió a la Secretaría del Concejo, el Informe Jurídico de las Adendas a los Contratos de Operación, que en su parte pertinente manifestó lo siguiente: "(...) *La competencia para la planificación, regulación y control del tránsito y el transporte terrestre del GAD DMQ dentro del territorio del Distrito Metropolitano de Quito tiene fuente constitucional y legal. (...); b) El Código Municipal regula, en general, al «Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros». La Ordenanza 017-2020, por su parte, incorporó al precitado Código, el marco jurídico para la integración de sus subsistemas; c) La «adenda» requerida a los contratos de operación vigentes requerida a la Secretaría de Movilidad por la disposición transitoria primera de la Ordenanza 017-2020, debería contener todas las condiciones de prestación del servicio de transporte público, esto es, todas las previstas en el último art. de la Sección I de la Ordenanza 017-2020, en la forma en la que fueron establecidas; d) La Procuraduría Metropolitano no efectúa ni puede efectuar ejercicio alguno de control de legalidad de contratos administrativos ni, tampoco, puede determinar la eventual responsabilidad administrativa o civil de servidores públicos, por acciones u omisiones, en el ejercicio de sus funciones; y, e) La modificación o variación de estipulaciones contractuales en contratos administrativos, latu sensu, se encuentra asociada a una potestad exorbitante de la Administración «inherente» a los contratos administrativos, por estar reglados bajo el Derecho público. (...)*" Énfasis en lo subrayado.

De lo expuesto en el pronunciamiento de la Procuraduría Metropolitana, se evidencia que la Secretaría de Movilidad se ha sujetado en todo lo establecido en el ordenamiento jurídico para el efecto, por lo que las suscripciones de las adendas están apegadas a derecho y no se ve afectada en incumplimientos que alteren el marco legal.

En virtud de lo expuesto, remito el presente insumo para su consideración, a fin de que sirva de base para dar respuesta al requerimiento realizado en el Oficio No. GADDMQ-DMRH-2021-00670-O.

Particular que pongo en su conocimiento para los fines pertinentes.

Memorando Nro. SM-DMGM-2021-0257

Quito, D.M., 06 de abril de 2021

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Roberto Andrés Sampedro Estrella
DIRECTOR METROPOLITANO DE GESTIÓN DE LA MOVILIDAD - FD5

Anexos:

- SM-2021-0210.pdf
- GADDMQ-PM-2021-0546-O.pdf

Copia:

Sr. Lcdo. Guillermo Eugenio Abad Zamora
Secretario de Movilidad - FD3

Srta. Lcda. Miriam Esthela Zambrano Oquendo
Coordinadora de Despacho - FD5

Sr. Abg. Alfonso Alexis Ávila Sánchez
Especialista de Servicios Municipales - SM12

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Alfonso Alexis Ávila Sánchez	aaas	SM-DMGM	2021-04-05	
Aprobado por: Roberto Andrés Sampedro Estrella	rase	SM-DMGM	2021-04-06	

QUITO
grande estrategia

Documento Firmado
electrónicamente por
ROBERTO ANDRÉS
SAMPEDRO
ESTRELLA



Quito D.M., 9 de abril de 2021

Lcdo. Guillermo Abad
Secretario de Movilidad
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

De mi consideración:

En atención al Oficio Nro. SM-2021-0837 de 08 de abril de 2021, donde solicita que emita un informe respecto a lo manifestado en la sesión de la Comisión de Movilidad de 31 de marzo de 2021, acerca de la adenda a los contratos de operación, me permito manifestar lo siguiente:

Primero, debo mencionar que el presente informe esta basado en las leyes pertinentes y aplicables a la situación fáctica. En este sentido, la finalidad de este informe es aportar con mi opinión jurídica, ante su solicitud, por lo que de ninguna forma estoy estableciendo que el siguiente análisis es definitivo o vinculante para la Administración de Movilidad u otra Autoridad Municipal o Central.

Análisis.-

La Ordenanza 017-2020, sancionada el 01 de diciembre de 2020, establece en su artículo innumerado, denominado "De la prestación del servicio sin integración" , que la prestación del servicio de transporte está sujeta a la suscripción de adendas a los contratos de operación vigentes, en los que se incorporaría: Índices de calidad para su real mejora, Evaluación del servicio, Condición de sujetarse a la implementación del Plan de Reestructuración de Rutas del DMQ y Temporalidad sujeta a la suscripción de los nuevos contratos de operación.

Incorporación de Índices de calidad:

Sobre la incorporación de Índices de calidad, la Secretaría de Movilidad emitió mediante Resolución SM-2021-003 de 11 de enero de 2021, el Manual para la Implementación de Indicadores de Calidad de Servicio en el Transporte Público de

Pasajeros del DMQ, en cumplimiento a la Disposición Transitoria Cuarta de la Ordenanza 017-2020, dicha Disposición establece que el Manual de Indicadores de Calidad formará parte de la adenda.

En un principio, ya se cumple con la incorporación de Indicadores de Calidad de la forma en la que la propia Ordenanza lo establece. No obstante, para profundizar, la Resolución SM-2021-003 es emitida en ejercicio de la facultad normativa del Municipio del DMQ, tal como se enuncia en uno de sus considerandos que cita el artículo 87 literal a) del COOTAD. En este sentido, la Resolución tiene la naturaleza jurídica descrita en el artículo 128 del Código Orgánico Administrativo, esto es un acto normativo de carácter administrativo y por lo tanto sus efectos jurídicos son generales. También cabe mencionar que el artículo 7 numeral 18 del Código Civil, explica que en todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración.

En conclusión, los indicadores de Calidad se encuentran incorporados a la adenda de una forma explícita, pues se encuentran como Anexo 1 de las adendas, así lo detalla la cláusula 4.03 de la adenda, además de exigir su cumplimiento en la cláusula 4.04; los indicadores también se encuentran implícitamente incorporados, pues al ser el Manual emitido mediante un acto normativo de carácter administrativo su cumplimiento es obligatorio para la generalidad de operadoras que prestan el servicio público de transporte y que son quienes firmaron las adendas a sus contratos de operación, que a su vez entienden incorporado el Manual citado, por la obligación legal de mantener armonía con las leyes vigentes al tiempo de las adendas.

Evaluación del Servicio:

La Disposición Transitoria Cuarta de la Ordenanza 017-2020 dispone la emisión del Manual de Indicadores, en la última parte de esta Disposición, establece que el Manual indicará con claridad los mecanismos que se emplearán para el control del cumplimiento de los Indicadores de Calidad. En el apartado anterior se agotó la explicación sobre que el Manual de Indicadores se encuentra incorporado a la adenda, dentro del mismo y en cumplimiento con la Ordenanza citada, este Manual establece los mecanismos de control y evaluación del servicio.

Adicionalmente, la adenda en sus cláusulas 4.01 y 4.02, estipula claramente la obligación de las operadoras de cumplir con los Índices de Calidad y también de ajustar la prestación del servicio a los parámetros que permitan la evaluación del servicio, parámetros que se encuentran detallados en el Manual de Indicadores. A su vez, en la cláusula 11.01 literal f) de la adenda, castiga el incumplimiento de actos normativos,

con la terminación unilateral del contrato de operación. En conclusión, la evaluación del servicio se encuentra detallada en el Manual de Indicadores, mismo que está incorporado a la adenda.

Condición de sujetarse a la implementación del Plan de Reestructuración de Rutas del DMQ, cuya asignación se realizará a través de concurso público en los términos dispuestos en el Código Municipal:

La adenda establece esta obligación en su Cláusula Tercera, pues obliga a las operadoras a participar del Concurso Público de Rutas y Frecuencias, con los paquetes definidos en el Plan de Reestructuración de Rutas, tal como se establece en la Disposición Transitoria Octava, adicionalmente cabe mencionar que en la cláusula 11.01 literal f), castiga el incumplimiento de resoluciones y actos administrativos, con la terminación unilateral del contrato de operación.

Temporalidad sujeta a la suscripción de los nuevos contratos de operación dispuestos en el artículo que regula la prestación del servicio integrado:

La adenda a los contratos de operación dispone que las operadoras participen en el Concurso Público de Asignación de Rutas y Frecuencias. A través de este Concurso, conforme al artículo innumerado denominado Modelo de Gestión, se dará origen a los nuevos contratos de operación, así también se detalla en el primer artículo de la Disposición Reformatoria Primera, que describe las etapas del concurso público, donde la última etapa es la suscripción de los nuevos contratos de operación,

Por otra parte, las operadoras que no ganen el concurso de rutas y frecuencias, seguirían la misma suerte de aquellos que no firmaren la adenda, conforme al artículo innumerado De la prestación del servicio sin integración, el Administrador del Sistema definiría las rutas y frecuencias a las que deberán someterse las operadoras, implicando la suscripción de los nuevos contratos de operación.

Para conminar al cumplimiento de estos párrafos, la adenda a los contratos de operación establecen en su Cláusula 11.01 literal f), la terminación unilateral del contrato de operación, ante el incumplimiento de las disposiciones de la Autoridad Metropolitana, de esta forma, la administración se reserva la capacidad de facultad de sujetar la temporalidad de los contratos, a la suscripción de los nuevos contratos de operación que se suscribirán en cuanto ocurran cualquiera de los dos escenarios, o bien la suscripción por haber ganado la asignación de un paquete de rutas y frecuencias en

el concurso público, o bien la suscripción por someterse a las rutas y frecuencias definidas por la Autoridad Metropolitana de Movilidad, si es que no ganan el concurso público.

En sumario, las adendas podrían ser más específicas, pero para los efectos requeridos en la Ordenanza 017-2020 cumplen con someter a las operadoras al cumplimiento de Indicadores de Calidad, de establecer la forma de evaluación del servicio, de sujetar los contratos a ganar el concurso de asignación de los paquetes de rutas y frecuencias reestructurados y de vincular a las operadoras, jurídicamente, a la obligación de suscribir los nuevos contratos de operación, conforme se vaya dando el proceso de implementación de la Ordenanza 017-2020.

Con sentimientos de estima y distinguida consideración



Firmado electrónicamente por:
**CRISTOBAL ERNESTO
BUENDIA VENEGAS**

Abg. Cristóbal Buendía V.

PRESIDENTE

Resolución No. SM-2021-003

**EL SECRETARIO DE MOVILIDAD
MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

CONSIDERANDO:

- Que,** el artículo 226 de la Constitución de la República, establece: "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.";
- Que,** el artículo 227 de la Constitución de la República, determina: "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.";
- Que,** el numeral 3 del artículo 47 en concordancia con el numeral 4 del artículo 37 de la Constitución de la República («Constitución»), reconoce a las personas con discapacidad y adultas mayores, rebajas en los servicios públicos y en los servicios privados de transporte y espectáculos;
- Que,** de acuerdo con el numeral 25 del artículo 66 de la Constitución, se reconoce y garantiza a las personas, el derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad;
- Que,** el artículo 240 de la Constitución señala que "Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. (...)";
- Que,** el numeral 6 del artículo 264 de la Constitución, en concordancia con el artículo 266 ibidem, establece que los gobiernos autónomos descentralizados municipales tienen la competencia para planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio;
- Que,** el artículo 313 de la Constitución dispone: "El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores

estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley.”;

Que, el segundo inciso del artículo 314 de la Constitución 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. Además de ello, el mismo artículo indica que, el Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos y establecerá su control y regulación;

Que, el literal e) del artículo 55 del del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD») dispone: “Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (...) e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras(...).”;

Que, los literales b) y q) del artículo 84 del COOTAD, prevén como funciones del gobierno descentralizado municipal: “... b) diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales; (...) q) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su territorio...”;

Que, el artículo 85 del COOTAD manifiesta que los gobiernos autónomos descentralizados de los distritos metropolitanos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que puedan ser asumidas de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que se les asigne;

Que, el literal a) del artículo 87 del COOTAD señala que al Concejo Metropolitano le corresponde: “a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones (...)”;

Que, el segundo inciso del 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, los literales c), h) y k) del artículo 30.5 de la LOTTTSV establecen que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales tendrán entre sus competencias: “(...) 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; (...) 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; (...) k) Supervisar la gestión operativa y técnica y sancionar a las operadoras de transporte terrestre y las entidades prestadoras de servicios de transporte que tengan el permiso de operación dentro de sus circunscripciones territoriales.”;

Que, el artículo 47 de la LOTTTSV determina que: “El transporte terrestre de personas animales o bienes responderá a las condiciones de responsabilidad, universalidad, accesibilidad, comodidad, continuidad, seguridad, calidad, y tarifas equitativas.”;

Que, el artículo 48 de la LOTTTSV establece que “En el transporte terrestre, gozarán de atención preferente las personas con discapacidades, adultos mayores de 65 años de edad, mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de esta Ley. Se establecerá un sistema de tarifas diferenciadas en la transportación pública en beneficio de niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, adultas y adultos mayores de 65 años de edad. El reglamento a la presente Ley determinará el procedimiento para la aplicación de tarifas.”;

Que, los literales a), b), c), d), del artículo 54 de la LOTTTSV, determinan que: “(...) la prestación del servicio de transporte atenderá los siguientes aspectos: a) La protección y seguridad de los usuarios, incluida la integridad física, psicológica y sexual de las mujeres, hombres, adultos

mayores adolescentes, niñas y niños; b) La eficiencia en la prestación del servicio; c) La protección ambiental; y, d) La prevalencia del interés general por sobre el particular.”;

Que, el artículo 55 de la LOTTTSV determina que: “El transporte público se considera un servicio estratégico, así como la infraestructura y equipamiento auxiliar que se utilizan en la prestación del servicio. Las rutas y frecuencias a nivel nacional son de propiedad exclusiva del Estado, las cuales podrán ser comercialmente explotadas mediante contratos de operación.”;

Que, el artículo 65 de la LOTTTSV señala que “El servicio de transporte público comprende los siguientes ámbitos de operación: intracantonal, interprovincial, intrarregional, intraprovincial e internacional”; en armonía con lo dispuesto en el artículo 66 ibídem, que define al servicio de transporte público intracantonal, como aquel que opera dentro de los límites cantonales y por ende le corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados la celebración de los contratos de operación correspondientes;

Que, el literal a) del artículo 75 de la LOTTTSV señala que: “Corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Metropolitanos y Municipales, en el ejercicio de sus respectivas competencias, en el ámbito de su jurisdicción, otorgar los siguientes títulos habilitantes según corresponda: a) Contratos de Operación para la prestación de servicio de transporte público de personas o bienes, para el ámbito intracantonal...”;

Que, el primer inciso del artículo 76 de la LOTTTSV, señala que “El contrato de operación para la prestación de servicios de transporte público de personas o bienes, es el título habilitante mediante el cual el Estado entrega a una persona jurídica que cumpla los requisitos legales, la facultad de establecer y prestar los servicios a los cuales se refiere la Ley; así como para el uso de rutas, frecuencias y vías públicas. El contrato de operación de servicio del transporte público se sujetará al procedimiento especial establecido en el Reglamento.”;

Que, la LOTTTSV en el artículo innumerado, incorporado luego del artículo 87 sobre la contratación de servicios de transporte terrestre dispone: “La contratación de un servicio de transporte terrestre es exclusivo de las operadoras debidamente autorizadas por el organismo de tránsito competente, al amparo de lo dispuesto en la presente Ley, su Reglamento General de aplicación y sus reglamentos específicos. Queda prohibida la contratación de servicios de transporte terrestre a

personas naturales, así como, la contratación de quienes oferten el servicio sin el título habilitante respectivo.”;

Que, el artículo 201 literales a), e) y f) de la LOTTTSV, determina que los usuarios del servicio de transporte público de pasajeros tienen derecho a: “a) Ser transportados con un adecuado nivel de servicio, pagando la tarifa correspondiente; (...) e) Que se respete las tarifas aprobadas, en especial la de los niños, estudiantes, adultos mayores de 65 años de edad y personas con discapacidad; y, f) Las demás señaladas en los reglamentos e instructivos.”;

Que, el numeral 1 del artículo 60 del Reglamento a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial («RLOTTTSV») determina que el servicio de transporte intracantonal es el que opera dentro de los límites cantonales, pudiendo ser un servicio urbano (entre parroquias urbanas), servicio rural (entre parroquias rurales) o servicio combinado (entre parroquias urbanas y rurales);

Que, el artículo 66 del RLOTTTSV determina que: “Contrato de operación: es el título habilitante mediante el cual el Estado concede a una persona jurídica, que cumple con los requisitos legales y acorde al proyecto elaborado, la facultad de establecer y prestar los servicios de transporte terrestre público de personas en los ámbitos y vehículos definidos en el artículo 63 de este Reglamento”; en armonía con lo dispuesto en el artículo 76 del reglamento ibídem que establece los requisitos mínimos que deben contener los contratos de operación;

Que, el artículo IV.2.1 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito («Código Municipal») establece al Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros como 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, el que de conformidad con el art. IV.2.3 ibídem se organiza en cuatro subsistemas: (i) el subsistema de transporte masivo de pasajeros denominado “Metro de Quito”; (ii) el subsistema de transporte colectivo de pasajeros en corredores viales exclusivos denominado “Metrobús-Q”; (iii) el subsistema de transporte colectivo en rutas y frecuencias, denominado “Transporte Convencional”; y, (iv) el subsistema de transporte público de pasajeros por cable, denominado “Quito Cables”;

Que, los numerales 1, 2 y 3 del artículo IV.2.6 del Código Municipal señala: “1. Es deber y obligación de las y los Participantes del Sistema arbitrar todas

las medidas que corresponden a su función específica para conseguir que los servicios y los elementos físicos, operativos y financieros del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros se integren; 2. El Administrador o Administradora del Sistema es responsable de determinar el calendario, horario y mecanismos de integración de los distintos componentes y/o elementos del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros con carácter mandatorio para todos los Participantes del Sistema. 3. El Administrador o Administradora del Sistema expedirá los instrumentos de planificación y técnicos que, entre otros aspectos, permitan la incorporación de herramientas tecnológicas de control y evaluación, recaudación y, en general, cualquier otra que permita la mejora de los procesos vinculados con la prestación del servicio de transporte público de pasajeros.";

Que, el numeral 1 del artículo IV.2.8 del Código Municipal señala como objetivo del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros, la prestación de un servicio de óptima calidad al usuario;

Que, de acuerdo con el numeral 1 del artículo IV.2.13 del Código Municipal, le corresponde a la Secretaría responsable de la movilidad en el Distrito Metropolitano de Quito, la determinación de las políticas aplicables al Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros;

Que, el artículo IV.2.316 del Código Municipal dispone: "Es competencia del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en el ejercicio de su autonomía, establecer la estructura tarifaria a ser aplicada en el Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Metropolitano de Quito y establecer los mecanismos que considere necesarios para el cumplimiento de las normas del ordenamiento jurídico nacional y local vigente.";

Que, el artículo IV.2.320 del Código Municipal dispone que la estructura o régimen tarifado al que se sujetarán los usuarios por la prestación del servicio de transporte público de pasajeros dentro del Distrito Metropolitano de Quito será el determinado por el Concejo Metropolitano, en ejercicio de sus facultades, el mismo que dispondrá el valor por concepto de tarifa, forma de cobro, mecanismos de integración y distribución de los ingresos producto del recaudo, cuya aplicación será obligatoria por parte de los operadores que conforman el Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros;

Que, el artículo IV.2.323 del Código Municipal establece los tipos de tarifa que podrán ser aplicados dentro del Sistema de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Metropolitano de Quito; y, **Que,** el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en su segunda

parte: Il Quito Ciudad Inteligente –La Movilidad, factor de articulación, dentro de la política M1, Objetivo 1.1 determina: “Se utilizará el Transporte Público -TP como medio preferente de desplazamiento, mediante un sistema integrado masivo de transporte con altos niveles de calidad y eficiencia, donde el Metro será el eje estructurador, siendo sus mayores atributos la disminución del tiempo de viaje, conectividad y cobertura. En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador, artículos 8, numeral 1, y 6 de la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito; y, artículos 87 literal a) y 322 del Código Orgánico de Organización, Autonomía y Descentralización;

Que, la Disposición Transitoria Cuarta de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020 de 27 de noviembre de 2020, establece: La Secretaría de Movilidad, en el término de 30 días, contado a partir de la sanción de la presente ordenanza, emitirá el Manual de Indicadores de Calidad de servicio de transporte público de pasajeros que formará parte, entre otras, de la agenda a celebrarse a los contratos de operación vigentes y de los nuevos contratos. En este Manual se establecerán con claridad los mecanismos que se emplearán para el control del cumplimiento de los indicadores de calidad previstos en éste;

Que, con Memorando Nro. SM-DMPPM-2021-0024 de fecha 11 de enero de 2021, el Director de Políticas y Planeamiento de la Movilidad Mgs. Henry Hannibal Vilatuña Guaraca, remite a la Asesoría Jurídica de la Secretaría de Movilidad, el “**MANUAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INDICADORES DE CALIDAD DE SERVICIO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS DEL DMQ**”, a fin de que se proceda a la elaboración de la Resolución correspondiente;

En ejercicio de las facultades establecidas en los artículos 226 y 227 de la («Constitución») y el artículo IV.2.6 del («Código Metropolitano»):

RESUELVE

Artículo Único. - Expedir el Manual para la Implementación de Indicadores de Calidad de Servicio de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Metropolitano de Quito, conforme se detalla a continuación:

(«MANUAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INDICADORES DE CALIDAD DE SERVICIO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS DEL DMQ

ENERO 2021

PRESENTACIÓN

El Concejo Metropolitano con fecha 01 de diciembre de 2020, aprobó la Ordenanza Metropolitano 017-2020, la cual integra los Subsistema de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Metropolitano de Quito, que incluye dentro de sus transitorias la implementación de parámetros de calidad del servicio de transporte público de pasajeros del DMQ.

Dentro de la adenda al contrato de operación se establece adicionalmente la creación de un manual que permite implementación de los mencionados parámetros.

En ese marco, se pone a disposición el "Manual para la Implementación de la Calidad de Servicio en el Transporte Público de Pasajeros", en el cual se presentan los aspectos generales de la mencionada Calidad de Servicio, que conforma de ocho componentes de manera estructurada a fin de orientar a las operadoras a concretar el cumplimiento de la calidad del servicio, los medios que impactan en su satisfacción y, finalmente, las etapas de implementación del modelo para la calidad de servicio.

Secretaría de Movilidad

Gobierno Autónomo Descentralizada del
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

Contenido

OBJETIVO	10
RESPONSABILIDADES	10
MODELO PARA LA GESTIÓN DE LA CALIDAD DEL SERVICIO	11
CONDUCTORES QUE IMPACTAN EN LA SATISFACCIÓN DE LOS USUARIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO	11

OBJETIVO

Establecer disposiciones técnicas a los operadores de transporte público para la implementación de los parámetros de calidad del servicio; así, como también los referentes para que el Administrador del Sistema de transporte público (Secretaría de Movilidad), realicen la verificación y cumplimiento de los indicadores de calidad, conforme lo establecido en la disposición transitoria cuarta de la ordenanza 017-2020, sancionada el 01 de diciembre de 2020.

RESPONSABILIDADES

Serán responsables de la aplicación del presente manual, las operadoras de transporte público de pasajeros debidamente autorizadas, y que mantienen los contratos vigentes de operación con la Secretaría de Movilidad, y la autoridad municipal por medio de la Secretaría de Movilidad del GAD del MDMQ y sus organismos adscritos que ejercerán el control.

MODELO PARA LA GESTIÓN DE LA CALIDAD DEL SERVICIO

Se estructura en componentes orientados a repercutir en aquello que las personas valoran. Estos componentes son los siguientes:

1. Conocer las necesidades y expectativas de las personas
2. Identificar el valor del servicio
3. Fortalecer el servicio
4. Medir y analizar la calidad de servicio
5. Liderazgo y compromiso de la Alta Dirección
6. Cultura de calidad de servicio

CONDUCTORES QUE IMPACTAN EN LA SATISFACCIÓN DE LOS USUARIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO

Los conductores son aquellos elementos presentes en la provisión de bienes y servicios que impactan en la satisfacción de las necesidades y expectativas de las personas. Los conductores que orientan la propuesta contenida en este documento son universales y aplicables a los diferentes tipos de bienes y servicios provistos por las entidades públicas, y han sido identificados a partir de la medición y comprensión de la satisfacción de las personas.

Complementariamente, una entidad pública puede incorporar conductores adicionales, que se presentan a continuación, y que respondan a su propia realidad y necesidades, teniendo en cuenta que dichos conductores deberán ser medibles e impactar de manera directa en la satisfacción de su público objetivo.

Asimismo, estos conductores deben ser considerados en el desarrollo de los componentes del modelo para la Gestión de la Calidad de Servicio, así como durante la implementación de la norma técnica.

1. DEFINICIONES

- 1.1 **Autobús.**- Vehículo que cumple normas INEN para prestar el servicio de transporte público de pasajeros en el Distrito Metropolitano de Quito
- 1.2 **Demanda.** - Carga de usuarios por un período de tiempo que utiliza un servicio.
- 1.3 **Composición de la demanda.** - División de la demanda por tipo de tarifa o de usuario que accede al sistema de transporte público.
- 1.4 **Plan de Operación.** - Instrumento técnico – operativo que permite la planificación, ejecución, control y evaluación del servicio de transporte de pasajeros.
- 1.5 **Personal de Despacho.** - Talento Humano que realiza las funciones de despacho de los autobuses, registrando en los medios físicos y/o digitales la hora de inicio y fin de cada servicio, nombre del conductor que realiza el servicio, y otras informaciones que se presentan en el cumplimiento de la programación operacional diaria definida para cada servicio de transporte.
- 1.6 **Operadora de Transporte.** - Es la organización, legalmente reconocida, que tiene suscrito una adenda al Contrato de Operación para la prestación de servicios de transporte público de pasajeros el Distrito Metropolitano de Quito.
- 1.7 **Tarifa equivalente.** - Ponderación entre las tarifas vigentes y la proporción de demanda que cancela cada una de ellas. El valor resultante es la tarifa única en el servicio de transporte público.
- 1.8 **Usuario.** - Ciudadano (a) que hace uso del servicio de transporte público de pasajeros en el Distrito Metropolitano de Quito.

2. ABREVIATURAS

- 2.1 DMQ.- Distrito Metropolitano de Quito
2.2 INEN.- Instituto Ecuatoriano de Normalización
2.3 PHD.- Pasajeros Hora Dirección
2.4 SM Secretaría de Movilidad

3. PRINCIPIOS

El Plan de Operación elaborado por la Operadora de Transporte deberá desarrollarse con base a los siguientes lineamientos y principios:

- 3.1 Deberá desarrollarse con sentido estratégico, alineado a los principios del Plan de Movilidad de la Municipalidad y con base a los parámetros técnicos y operativos definidos en el Contrato de Operación.
- 3.2 Deberá tomar como principal objetivo el mejoramiento de la calidad de servicio hacia el Usuario, con características de confiabilidad, No Complejidad, puntualidad, seguridad y comodidad en la prestación del servicio, con especial atención y prioridad a los Usuarios niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas de movilidad reducida y de aquellos que poseen algún tipo de discapacidad.
- 3.3 Deberá incluir como actor operacional estratégico al talento humano de la organización, propiciando las mejores condiciones de trabajo y ambiente laboral, cumpliendo la normativa vigente en este ámbito.
- 3.4 Deberá ser el resultado operativo del plan estratégico desarrollado por la Operadora de Transporte, plenamente integrado y vinculado al plan financiero (estructura de costos y plan de renovación de flota vehicular) de la Operadora de Transporte.
- 3.5 Deberá diseñarse con una proyección de operación a corto y mediano plazo, utilizando conceptos y herramientas de la investigación operativa (modelos matemáticos, estadística y algoritmos) que permita la toma de decisiones (optimización de recursos) para maximizar los beneficios en la prestación del servicio y para la Operadora de Transporte.
- 3.6 Deberá ser el resultado de la ejecución de un proceso plenamente definido, con una estructura metodológica basada en la literatura científica y en la experiencia.
- 3.7 Deberá ser el resultado del equilibrio entre la oferta y demanda actual de los servicios de transporte que están bajo su responsabilidad.
- 3.8 Deberá otorgar equidad y proporcionalidad en la producción de viajes entre toda la flota vehicular que forma parte de los servicios de transporte, considerando las capacidades y características de la flota vehicular disponible para cada uno de los servicios de transporte.
- 3.9 Deberá poseer un monitoreo, control y evaluación permanente, ajustándose a la variabilidad de las condiciones de movilidad en las zonas de cobertura de los servicios de transporte, en concordancia con el Contrato de Operación suscrito con la Municipalidad.

- 3.10 Deberá contener programaciones operativas cuya ejecución garantice un total cumplimiento, en puntualidad, No Complejidad y seguridad del servicio de transporte de pasajeros, acorde al nivel de servicio establecido en la adenda del Contrato de Operación.
- 3.11 Deberá contener un conjunto de índices de desempeño e indicadores operacionales para medir su efectividad en la prestación del servicio de transporte público de pasajeros.
- 3.12 Deberá integrarse y vincularse plenamente con el Plan de Mantenimiento de la flota vehicular, y por consiguiente de la disponibilidad de flota de la Operadora de Transporte.

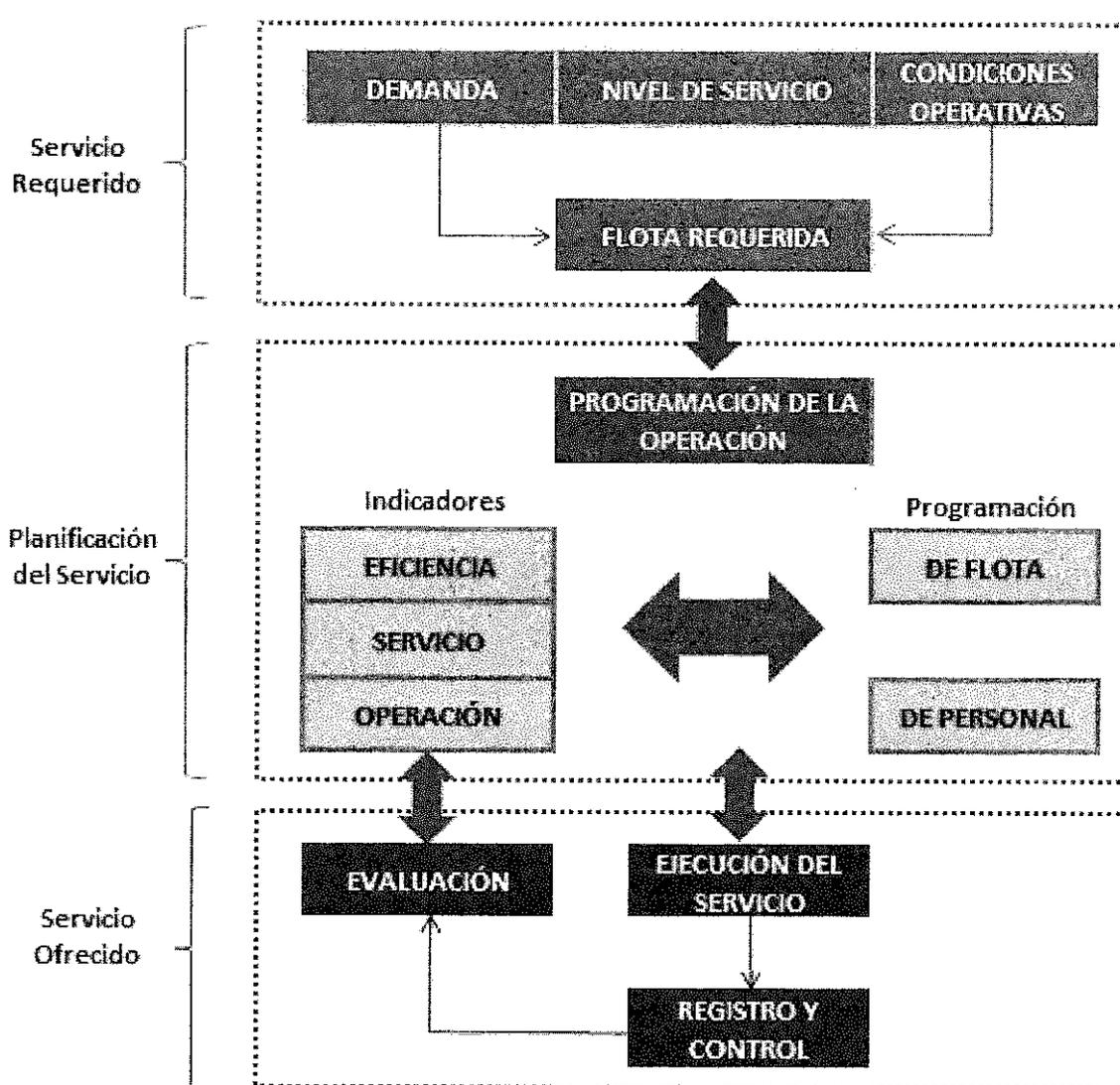
4. PLAN DE OPERACIÓN

El Plan de Operación de la Operadora de transporte es el resultado de:

- La ejecución de un conjunto de procesos establecidos e integrados entre sí; y,
- Del control y evaluación permanente entre el servicio programado y el que se ha ejecutado.

El Plan de Operación es elaborado por el Responsable de la Coordinación de Operaciones de la Operadora de Transporte. En la siguiente figura se presenta, de forma resumida, los procesos que intervienen en la elaboración del Plan de Operación en un servicio de transporte.

Figura No 1. *Procesos inherentes al Plan de Operación*



Fuente: Secretaria de Movilidad

4.1 Procesos

4.2 Servicio requerido

Este proceso comprende la identificación del servicio, la definición de su nivel de calidad y el levantamiento de las condiciones operativas en las cuales se planifica ofrecer el servicio al Usuario.

- **Demanda.**- Corresponde a la identificación de una población con necesidad del servicio de transporte de pasajeros (Usuarios del servicio). La demanda es el resultado de estudios de transporte que realiza la Municipalidad, por tanto, es un parámetro inicial que es conocido por la Operadora de Transporte. Se expresa en pasajeros hora dirección (PHD) o pasajeros totales por día.

Durante la prestación del servicio, la demanda será medida a través del mecanismo de recaudo, control en el cobro de la tarifa implementado por la Operadora de Transporte u otro mecanismo tecnológico que permita la determinación de dicho parámetro, por lo que la Operadora de Transporte deberá considerar su variabilidad de forma permanente en el proceso de ajuste del Plan de Operación.

- **Nivel de servicio.** - Corresponde a las características del servicio que se planifica ofrecer al Usuario. Estas características o parámetros operacionales son los que constan en el Contrato de Operación y su adenda, suscrito por la Operadora de Transporte. Entre los parámetros que definen el nivel de servicio están:

- Horario de servicio, por cada día.
- Intervalo de servicio en hora pico y hora no pico
- Frecuencia de servicio en hora pico y hora no pico
- Índice de confort en hora pico y hora no pico

- **Condiciones Operativas.** - Son las características de movilidad de cada recorrido (ruta). Entre estas características están:

- Condiciones viales de la ruta que conforma el servicio
- Distancia de la ruta
- Condiciones de tráfico
- Número de paradas establecidas y debidamente señalizadas
- Itinerarios
- Velocidad operacional
- Velocidad comercial
- Tiempo de recorrido

Las condiciones operativas son levantadas por la Secretaría de Movilidad y verificadas por la Operadora de Transporte.

- **Flota requerida.** - Son los autobuses requeridos, en número, características y capacidades, que permiten satisfacer la necesidad de movilización de los Usuarios cumpliendo el nivel de servicio establecido. El número de autobuses (efectivos y de reserva), para cada servicio, es definido por la Municipalidad.

Con la implementación del modelo de gestión, la Operadora de Transporte deberá identificar y evaluar la totalidad de la flota vehicular disponible, a fin de cumplir con los requisitos mínimos

establecidos en los instrumentos técnicos y normas emitidas por la Secretaría de Movilidad.

4.3 Planificación del servicio

Consiste en la elaboración de la programación operativa (tablas operacionales), a la asignación del talento humano (conductores) y flota vehicular acorde a la programación definida, y a la generación de indicadores que reflejan la planificación del servicio acorde al nivel de servicio establecido en el Contrato de Operación y su adenda.

- **Tablas Operacionales.** - Corresponde a la elaboración de los horarios de inicio y fin de viaje de cada servicio que se planifica ofertar al Usuario, en función del nivel de servicio (intervalo, frecuencia, horarios) definido en el Contrato de Operación y su adenda.

Cada Operadora de Transporte deberá contar con tablas operacionales para cada ruta y día de operación. Las tablas operacionales, entre otras informaciones, deberán contener:

- Número de viaje
 - Tipo de viaje (Planificado, Inyectado)
 - Hora de inicio de viaje (hora de salida)
 - Hora de fin de viaje (hora de llegada)
 - Intervalo por cada viaje
 - Tiempo de espera en el lugar de inicio de viaje (despacho)
 - Tiempo de recorrido parcial (tiempo de medio ciclo - medio viaje)
 - Tiempo recorrido total (tiempo de ciclo – viaje completo)
 - Promedio del número de viajes por autobús
 - Promedio de los kilómetros a recorrer por autobús
- **Asignación de flota.** - Corresponde a la distribución de los autobuses a cada horario de servicio (cada viaje) definido en las tablas operacionales, en cada una de las rutas de la Operadora de Transporte.

La asignación de los autobuses en las tablas operacionales se elaborará a través de los principios de la investigación operativa (ley de mínimos y máximos, conceptos de optimización y equilibrio) que, en otros, son los siguientes:

- Equilibrio de producción de viajes entre la totalidad de flota vehicular (kilómetros planificados a recorrer) en un

periodo de tiempo (periodo de equilibrio). En el periodo de equilibrio (mensual, trimestral o semestral) la diferencia de kilómetros recorridos entre autobuses deberá ser la menor posible (una o dos desviaciones estándar). La distribución de viajes deberá realizarse en función de los parámetros definidos dentro de cada Operadora de Transporte (por % participación, de forma equitativa, etc.).

- Distribución de la flota vehicular entre todas las rutas (rotación de flota), por zonas, o por zonas y rutas, a fin de buscar el equilibrio de kilómetros recorridos. Los periodos de rotación (semanal, quincenal, mensual) se definen en función de la variabilidad de la distancia recorrida por cada ruta de transporte.
- Asignación de la flota en función de la disponibilidad de flota vehicular, en concordancia con el Plan de Mantenimiento (preventivo y correctivo).
- Minimizar los kilómetros recorridos fuera de operación o no útiles.

La aplicación de estos principios tiene como objeto, por un lado, garantizar que los consumos (costos) sean similares entre toda la flota vehicular (de las mismas características); y por otro, que el desgaste (mantenimiento) de la flota vehicular sea uniforme en toda la flota, para que ésta opere en condiciones aceptables durante su periodo de vida útil.

- **Asignación de personal.** - Corresponde a la distribución de conductores a cada horario de servicio (cada viaje) definido en las tablas operacionales, en todas las rutas de la Operadora de Transporte, acorde al número de conductores y ayudantes definidos en la ordenanza 017-2020, de 01 de diciembre de 2020

La asignación de los conductores en las tablas operacionales se elaborará de manera óptima con el número de conductores por autobús que cumplan con las leyes y normativas vigentes. Para lograr este objetivo, la asignación de conductores deberá seguir los siguientes principios:

- Agrupación de conductores en función de la modalidad de trabajo acorde a la normativa vigente (Ordenanza 017-2020 de 01 de diciembre de 2020)
- Generar el mayor número posible de recorridos continuos matutinos y vespertinos como sea posible.

En este proceso es fundamental que el personal asignado sea el idóneo. La Coordinación de Operaciones y Coordinación de Mantenimiento es la responsable de controlar que los conductores cumplan con las mejores prácticas de conducción, de lo contrario se introducirán distorsiones en los rendimientos y consumos de los insumos de mantenimiento, provocando un impacto en los costos y la disminución del periodo de vida útil del autobús.

- **Indicadores.** - Representan una medida cuantitativa de la efectividad, desempeño y nivel de servicio ofrecido al Usuario durante la ejecución del Plan de Operación.

En el Anexo A se presenta varios indicadores que se consideran debe ser cumplidos para la firma de la adenda.

4.4 Servicio Ofrecido

Este último proceso comprende la ejecución propiamente del Plan de Operación. Las actividades son ejecutadas por el Personal de Operación.

- **Ejecución del servicio.** - Es la actividad de despacho de los autobuses acorde a las tablas operacionales. Los autobuses para despachar deben cumplir con determinados requisitos establecidos en los procedimientos operacionales de la Operadora de Transporte (revisión de matrícula, limpieza del autobús, señalética, información del conductor, licencia vigente del conductor, etc.).

El Plan de Operación deberá contener un plan de continuidad de servicio o contingencia, garantizando iguales o similares niveles de servicio al Usuario.

- **Registro y Control.** - Comprende la aplicación del mecanismo de registro y control implementado por la Operadora de Transporte, que permite la generación de información operacional e indicadores que se definen en el Plan de Operación.

La Operadora de Transporte deberá transmitir al centro de Gestión de la Movilidad de la Secretaría de Movilidad, lo que permitirá ejercer el control y la fiscalización de todos los servicios ofertados.

- **Evaluación.** - Corresponde a las actividades de monitoreo del desempeño y control de la operación (gestión del transporte público). Es la forma de garantizar la provisión adecuada del transporte y la calidad de este. Para este control se utilizan los

indicadores de desempeño que identificarán los parámetros operacionales que pueden ser corregidas, además de dotar de información para el gerenciamiento del transporte y sus operaciones.

En este proceso se compara los indicadores del servicio programado con aquellos del servicio ejecutado, a partir del cual se generarán ajustes al Plan de Operación.

Los tres procesos descritos deberán estar presentes en el Plan de Operación de la Operadora de Transporte.

5. REQUISITOS

5.1 La Operadora de Transporte elaborará y presentará a la Secretaría de Movilidad su Plan de Operación, el mismo que contendrá como mínimo:

- Descripción de los servicios de transporte que están bajo su responsabilidad
- Formulario No 1: Inventario de autobuses
- Formulario No 2: Programación Operativa
- Formulario No 3: Tabla Operacional
- Formulario No 4: Indicadores

5.2 Los formularios descritos en el numeral anterior deberán ser registrados en el portal web que la Secretaría de Movilidad habilite, adicional al envío/acceso mediante web service a los datos del sistema de gestión de flotas que para este propósito la Secretaría de Movilidad tendrá habilitado. Este registro deberá realizarse con la siguiente periodicidad:

- Formulario No 1: Periodicidad semestral
- Formulario No 2: Periodicidad semestral
- Formulario No 3: Periodicidad mensual
- Formulario No 4: Periodicidad semestral

Estos registros deberán realizarse hasta cinco (5) días después de terminado el periodo señalado.

5.3 Contar con un sistema informático de gestión de flotas que permita el registro, procesamiento, visualización y almacenamiento de todos los parámetros operativos, que son el resultado de la ejecución del Plan Operacional.

5.4 El sistema informático de gestión de flotas deberá generar la información operacional acorde al numeral 8.1.

6. INSPECCIÓN Y VALIDACIÓN

La Operadora o grupo de Operadoras de Transporte deberá:

- 6.1 Remitir a la secretaría de Movilidad dos (2) copias impresas y en formato digital del Plan de Operación que será registrado en la página web de la Secretaría de Movilidad, acorde a lo requerido en el numeral 8.
- 6.2 Recibir en sus instalaciones a funcionarios de la Secretaría de Movilidad y proveer todas las facilidades que permitan la verificación del proceso seguido para la elaboración y ejecución del Plan de Operación.
- 6.3 La Secretaría de Movilidad, en un término máximo de 30 días, informará a la Operadora de Transporte sobre el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos mínimos establecidos respecto del Plan de Operación elaborado por cada Operadora de Transporte.

7. REGISTROS

- Formulario No 1: Inventario de autobuses
- Formulario No 2: Programación Operativa
- Formulario No 3: Tablas Operacionales
- Formulario No 4: Indicadores

8. ANEXOS

- Anexo A: Descripción de Indicadores

ANEXO A: Descripción de Indicadores

1. Indicadores de Confiabilidad (IDC)

Hacer seguimiento a los parámetros operacionales establecidos en los contratos de operación y adendas.

- **1.1 Tiempo de viaje hora pico (TVHP):** Corresponde al tiempo promedio que los autobuses realizan entre el despacho origen y destino de una misma ruta, y viceversa medidos en las horas pico de la mañana y la tarde, los cuales se encuentran definidos en el contrato de operación.

La fórmula para el cálculo es la siguiente:

$$TVHP = \frac{\text{Tiempo ejecutado (min)} - \text{Tiempo programado (min)}}{\text{Tiempo programado (min)}} * 100\%$$

Cumple	No Cumple
<= 25%	> 25%

Tiempo programado: tiempo especificado en las respectivas adendas del contrato de operación. Formato: ##,## minutos

Tiempo ejecutado: obtenidos a través, de reportes enviados por el operador en los formatos que generen los dispositivos (GPS) para cada unidad de transporte y serán verificados por la Secretaría de Movilidad. Formato: ##,## minutos

Al menos el 80% de la flota operativa debería cumplir con el índice TVHP

- **1.2 Tiempo de viaje hora valle y colateral (TVHV):** Corresponde al tiempo promedio que los autobuses realizan entre el despacho origen y destino de una misma ruta, y viceversa medidos en las horas valle, los cuales se encuentran definidos en el contrato de operación. La fórmula para el cálculo es la siguiente:

$$TVHV = \frac{\text{Tiempo ejecutado (min)} - \text{Tiempo programado (min)}}{\text{Tiempo programado (min)}} * 100\%$$

Cumple	No Cumple
<= 25%	> 25%

Tiempo programado: tiempo especificado en las respectivas adendas del contrato de operación. Formato: ##,## minutos

Tiempo ejecutado: obtenidos a través, de reportes enviados por el operador en los formatos que generen los dispositivos (GPS) para cada unidad de transporte y serán verificados por la Secretaría de Movilidad. Formato: ##,## minutos

Al menos el 80% de la flota operativa debería cumplir con el índice TVHV

- **1.3 Cumplimiento de intervalo en hora pico (IHP):** Valores determinados en la adenda al contrato de operación vs el promedio de los que se registren en el sistema, a través de los dispositivos ubicados en cada unidad.

La fórmula para el cálculo es la siguiente:

$$IHP = \frac{\text{Intervalo ejecutado (min)} - \text{Intervalo programado (min)}}{\text{Intervalo programado (min)}} * 100\%$$

Cumple	No Cumple
<= 25%	> 25%

Intervalo programado: tiempo programado establecido en las adendas de los contratos de operación para cada ruta.

Intervalo ejecutado: obtenidos a través, de reportes enviados por el operador en los formatos que generen los dispositivos (GPS) para cada unidad de transporte y serán verificados por la Secretaría de Movilidad.

Al menos el 80% de la flota operativa debería cumplir con el índice IHP

- **1.4 Cumplimiento de intervalo en hora valle (IHV):** Valores determinado en el contrato de operación y adenda.

La fórmula para el cálculo es la siguiente:

$$IHP = \frac{\text{Intervalo ejecutado (min)} - \text{Intervalo programado (min)}}{\text{Intervalo programado (min)}} * 100\%$$

Cumple	No Cumple
<= 25%	> 25%

Intervalo programado: tiempo programado y establecido en los contratos de operación y adenda por ruta en hora valle, formato #,## minutos

Intervalo ejecutado: obtenidos a través, de reportes enviados por el operador en los formatos que generen los dispositivos (GPS) para cada unidad de transporte y serán verificados por la Secretaría de Movilidad. Formato: ##,## minutos

Al menos el 80% de la flota operativa debería cumplir con el índice IHV

- **1.5 Cumplimiento de horarios de inicio de operación (HIO):** Corresponde a la hora de inicio de operación que autobús asignado ejecuta desde el despacho de origen, conforme lo establece el contrato de operación y adenda. El indicador se define como la relación de la hora de inicio programada vs la hora inicio ejecutada.

$$HIO = \frac{\text{Hora inicio ejecutada} - \text{Hora Inicio programada}}{\text{Hora Inicio Programada}} * 100\%$$

Cumple	No Cumple
< = 25%	> 25%

Hora Inicio programada: establecida en el contrato de operación y adenda, formato hh:mm

Hora inicio ejecutada: obtenidos a través, de reportes enviados por el operador en los formatos que generen los dispositivos (GPS) para cada unidad de transporte y serán verificados por la Secretaría de Movilidad.

En el mes, el 100% de los días cumple el operador con el índice del horario de inicio de operación

- **1.6 Cumplimiento de horarios de cierre de operación (HCO):** Corresponde a la hora de llegada a su punto de origen del último autobús programado, conforme a lo establecido en el contrato de operación y adenda. El indicador se define como la relación de la hora de cierre ejecutada vs la hora de cierre programada.

$$HCO = \frac{\text{Hora de cierre ejecutada} - \text{Hora Cierre programada}}{\text{Hora Cierre programada}} * 100\%$$

Cumple	No Cumple
< = 25%	> 25%

Hora Cierre programada: establecida en el contrato de operación y adenda, formato hh:mm

Hora cierres ejecutada: obtenidos a través, de reportes enviados por el operador en los formatos que generen los dispositivos (GPS) para cada unidad de transporte y serán verificados por la Secretaría de Movilidad.

En el mes, el 100% de los días la operadora cumple con el índice del horario de cierre de operación

- **1.7 Operación en ruta autorizada (desvío de ruta) (ORA):** corresponde a la comparación de la ruta programada definida en el contrato de operación y adenda vs la ruta ejecutada y transmitida en tiempo real.

$$ORA = \frac{\text{Número de incidentes}}{\text{Número de salidas ejecutadas}} * 100\%$$

Cumple	No Cumple
< = 10%	> 10%

Número de salidas ejecutadas: número de autobuses despachados desde el punto de origen de forma mensual

Número de incidentes: número de reportes de autobuses que operan fuera de ruta.

El 100% de la flota operativa cumple con el índice de ejecución de la operación en las rutas establecidas en el contrato de operación y la adenda.

Dar cumplimiento a los parámetros de confiabilidad del sistema de transporte público de pasajeros del DMQ.

- **1.8 Tiempo de permanencia del autobús en paradas en hora pico (paradas señalizadas) (TAP):** tiempo máximo permitido que los autobuses permanecen parados en las paradas de transporte público señalizadas.

Se define como la relación entre tiempo de permanencia del autobús al interior de una geocerca correspondiente a paradas señalizadas y que no será mayor a 40 segundos.

$$TAP = \frac{\text{tiempo en parada} - 40 \text{ segundos}}{40 \text{ segundos}} * 100\%$$

Cumple	No Cumple
< = 25%	> 25%

Tiempo en parada: registro de tiempo y coordenadas geográficas (WGS-84) transmitidas en tiempo real con una precisión de +/- 5 metros, que permanezcan al interior de la geocerca correspondiente a una parada señalizada en una ruta.

El 100% de la flota operativa debería cumplir con el índice de cumplimiento de tiempo máximo permitido en las paradas señalizadas en la ruta en hora pico.

- **1.9 Tiempo de permanencia del autobús en paradas en hora valle (paradas señalizadas) (TAV):** tiempo máximo permitido que los autobuses permanezcan parados (aguantando) en las paradas de transporte público señalizadas, en horas valle. Se define como la relación entre tiempo de permanencia del autobús al interior de una geocerca correspondiente a paradas señalizadas y que no será mayor a 40 segundos.

$$TAV = \frac{\text{tiempo en parada} - 40 \text{ segundos}}{40 \text{ segundos}} * 100\%$$

Cumple	No cumple
< = 25%	> 25%

Tiempo en parada: registro de tiempo y coordenadas geográficas (WGS-84) transmitidas en tiempo real con una precisión de +/- 5 metros, que permanezcan al interior de la geocerca correspondiente a una parada señalizada en una ruta.

El 100% de la flota operativa debería cumplir con el índice de cumplimiento de tiempo máximo permitido en las paradas señalizadas en la ruta en horas valle.

2. Indicadores de Nivel de Seguridad (INS)

Hacer Seguimiento a los parámetros de seguridad vial durante la conducción en el cumplimiento del servicio

- **2.1 Índice Velocidad planificada vs Operacional en hora pico (IVP):** promedio durante la ruta de la relación de la velocidad planificada vs la velocidad operacional en la hora pico de la mañana y la tarde.

$$IVP = \text{Promedio} \frac{\text{Velocidad promedio (km/h)} - \text{Velocidad programado (km/h)}}{\text{Velocidad programado (km/h)}} * 100\%$$

Cumple	No cumple
< = 25%	> 25%

Velocidad programada: mediciones promedio de tiempo en kilómetros por hora de los dispositivos de georreferenciación de los autobuses realizadas por ruta en los últimos 6 meses en condiciones normales de operación en horas pico que no sobrepase lo establecido en la ley, formato #,## km/h

Velocidad promedio: obtenidos del promedio de los datos de velocidad en kilómetros por hora enviados en tiempo real por los dispositivos de georreferenciación de los autobuses por ruta en horas pico. Formato #,## km/h

Al menos el 80% de la flota operativa debería cumplir con el índice de velocidad en ruta en hora pico

- **2.2 Índice Velocidad planificada vs Operacional en hora valle y colateral (IVV).**- promedio durante la ruta de la relación de la velocidad planificada vs la velocidad operacional en horas valle.

$$IVV = Promedio \frac{Velocidad\ promedio\ (km/h) - Velocidad\ programado(km/h)}{Velocidad\ programado\ (km/h)} * 100\%$$

Cumple	No Cumple
< = 25%	> 25%

Velocidad programada: mediciones promedio de tiempo en kilómetros por hora de los dispositivos de georreferenciación de los autobuses realizadas por ruta en los últimos 6 meses en condiciones normales de operación en horas valle que no sobrepase lo determinado en la ley, formato #,## km/h

Velocidad promedio: obtenidos del promedio de los datos de velocidad en kilómetros por hora enviados en tiempo real por los dispositivos de georreferenciación de los autobuses por ruta en horas valle. Formato #,## km/h

Al menos el 80% de la flota operativa debería cumplir con el índice de velocidad en ruta en hora valle y colaterales

- **2.3 Tasa de siniestralidad mensual (TSM).**- número de incidentes en vía que han sido reportados y procesados por autobús por medio de la plataforma "Movilízate UIO" u otros medios versus los kilómetros totales programados del autobús de forma mensual.

$$TSM = \frac{Número\ de\ siniestros}{Kilómetros\ programados(km)} * 100$$

Cumple	No Cumple
< 0.08	> 0.08

Número de siniestros: registro mensual de los siniestros totales que han sido reportados y procesados por autobús, mediante plataformas digitales y otros medios. Formato ##

Kilómetros programados: obtenidos de los datos de kilómetros programados de los autobuses. Formato #, ## km.

Más del 90% de la flota operativa, no registra incidentes asociados a siniestros en la vía.

- **2.4 Índice de mortalidad (Número de siniestros fatales por vehículo) (Ima).** - Este índice permite evidenciar el número de fallecimientos a causa de los siniestros de tránsito con sentencia ejecutoriada por cada 100.000 personas transportados, en un periodo determinado de tiempo trimestral.

$$Ima = \frac{\text{Número de muertos por siniestro de tránsito}}{\text{Número de pasajeros transportados}} * 100.000$$

El 100% de la flota operativa, durante la operación no registra siniestros fatales, de forma trimestral

Evaluar el compromiso de los operadores en el cumplimiento de idoneidad de personal clave en la operación

- **2.5 Habilitación de conductores para la operación de las unidades.** - permite determinar que los conductores estén habilitados para ejercer la conducción de autobuses de transporte de pasajeros, de acuerdo a la normativa legal vigente en Ecuador. Profesional Tipo "D/E" vigente (convencional) Profesional Especial vigente (trolebuses, metro, articulado, y biarticulado).

La operadora remitirá a la Secretaría de Movilidad, el registro de conductores por operadora, tipo de licencia, número de puntos y fecha de caducidad, de forma mensual.

100% de conductores de la flota tienen la licencia vigente y acorde a la categoría establecida en la ley

Evaluar compromiso del personal clave de operación en la seguridad de los usuarios del sistema

- **2.6 Robos dentro de la unidad.** - los autobuses dispondrán de medios disuasivos que permitan disminuir el número de incidentes asociados al hurto y robo, al interior de los autobuses.

3. Hacer seguimiento a los parámetros de confort de los usuarios en las unidades e infraestructura del sistema

- **3.1 Aforo máximo permitido en equipo rodante.** - número de usuarios transportados de pie por metro cuadrado, de acuerdo con el aforo permitido.

Se realizará fiscalización por parte de la Secretaría de Movilidad en la vía de forma mensual, comprobando el aforo permitido. Óptimo 6 personas por metro cuadrado.

Al menos el 95% de la flota operativa, debería cumplir con el indicador de aforo permitido

- **3.2 Limpieza interna de la unidad.** - registro diario por autobús de la limpieza antes del inicio de operación. Las operadoras llevarán por autobús un registro o bitácora de las limpiezas de los autobuses antes de inicio de operaciones por ruta, con firma de responsabilidad.

Al menos el 80% de la flota operativa, luego de las inspecciones mensuales, cumplen con el indicador de limpieza interna al inicio de la operación.

Hacer seguimiento a los parámetros ambientales

- **3.3 Contaminación ambiental.** - durante los controles de fiscalización en los despachos, los autobuses no se permitirán adaptaciones especiales que no sean las de fábrica (cornetas, luces, escapes, otros), se exceptúan los equipos tecnológicos para control y gestión de operación y recaudo.

el 100% de la flota operativa, debería cumplir con el indicador de cumplimiento de los parámetros de fiscalización en vía de control de ruido, luces, escape

Dar cumplimiento a la calidad y trato del personal clave hacia los usuarios del sistema

- **3.4 Conducta del personal de atención al usuario.** - por medio de la plataforma tecnológica MovilizateUIO y otros medios, se registran los incidentes asociados a maltrato a los usuarios. Las denuncias deberán ser procesadas y comprobadas. El registro se realizará de forma mensual.

<=10% de denuncias debidamente procesadas por la autoridad hacia conductores, ayudantes que laboran en la operadora por número de usuarios transportados (mensual)

4. Dar cumplimiento a los parámetros de confort y atención a grupos vulnerables y con discapacidad

- **4.1 Espacios reservados para personas con discapacidades.**- los autobuses cumplen con la normativa INEN referente a los espacios y señalética en los sitios y espacios destinados a personas con movilidad reducida y discapacidad.

El 100% de la flota operativa, cumple con los sitios y señalética para personas con discapacidad y movilidad reducida.

- **4.2 Incorporación de señalización visual y auditiva al interior de las unidades para alerta de paradas.** - los autobuses incorporan y habilitan la señalización visual y auditiva para las personas con discapacidad, de acuerdo con la normativa legal vigente que hace referencia a dicha señalización.

100% de las unidades cuentan con la señalización conforme a la norma INEN vigente

5. Dar cumplimiento a los parámetros de mantenimiento de las unidades que aseguran la idoneidad del servicio

- **5.1 Reporte mensual de mantenimiento preventivo.**- mediante la plataforma web de la Secretaría de Movilidad, las operadoras remitirán los registros o bitácoras de mantenimiento preventivo de los autobuses de forma mensual de la flota operativa.

El 90% de la flota operativa, debería cumplir con el indicador de cumplimiento de mantenimiento de la flota operativa

Dar cumplimiento a los parámetros logísticos de los operadores para la correcta y óptima operación del sistema

- **5.2 Número de conductores por equipo rodante.** - se dispondrá del número de conductores acorde a la flota operativa efectiva, horario de operación establecido en el contrato de operación, su adenda; y, a lo establecido en el marco legal vigente. Para transporte urbano 2,3 conductores y para transporte rural 2,2 conductores. Los decimales 0,3 y 0,2 respectivamente, corresponden al equivalente en número de horas suplementarias y extraordinarias.

*100% cumplimiento por flota operativa
Conductor: 2,3 urbano y 2,2 rural*

- **5.3 Número de ayudantes o tecnología de conteo de pasajeros por equipo rodante.**- permite garantizar el número mínimo de talento humano para la operación de los autobuses durante una jornada de trabajo. El personal podrá ser reemplazo por tecnología que garantice la calidad del servicio a los usuarios. En el caso de la implementación de tecnología, deberá realizar el reporte semanal de los indicadores de número de pasajeros o su equivalente transportados, al centro de gestión de la movilidad de la Secretaría de Movilidad, por medio de la página web de la Secretaría de Movilidad. En caso de no implementar tecnología se dispondrá del número de ayudantes acorde a la flota operativa efectiva, horario de operación establecido en el contrato de operación, su adenda; y, a lo establecido en el marco legal vigente. 2,3 ayudantes para transporte urbano y 2,2 ayudantes para transporte rural.

*100% cumplimiento por flota operativa
 Ayudante: 2,3 urbano y 2,2 rural
 o verificación de implementación y funcionamiento de tecnología
 de conteo de pasajeros (información transmitida a la SM)*

- **5.4 Número de personal administrativo por equipo rodante por flota.**- se dispondrá del talento humano mínimo requerido para el funcionamiento de la operadora, el personal podrá formar parte del pool de colaboradores que presente la operadora.

*100% cumplimiento por flota operativa
 de acuerdo con listado identificado en el modelo a) personal
 directivo b) personal administrativo e) personal externo*

a) Personal directivo

Presidente
 Gerente general

b) Personal administrativo

Administrativo & Financiero
 Contador General
 Asistente de Contabilidad
 Responsable de RRHH
 Secretaria
 Recaudación General
 Mensajería

c) Personal de operación

Jefe de Operaciones
 Despachador de Ruta

Fiscalizador de Ruta
Monitoreo & Control de
gestión operativa

d) Personal de mantenimiento

Responsable de Flota &
Mantenimiento
Mecánico
Eléctrico
Vulcanizador
Carrocero
Ayudante de Mecánico

e) Personal externo

Auditoría externa
Capacitación Talento
Humano
Asesor Legal
Servicio de Guardianía
Comisario
Directorio (Se hace provisión
para dietas)
Limpieza de flota
Sistemas & Soporte

- **5.5 Número de capacitaciones al año del personal operativo.-** garantizar el trato a los usuarios y la calidad del servicio durante la operación, con talleres y capacitaciones al personal operativo y administrativo de las operadoras.

<i>Al menos 1 capacitación anual en temas relacionados con calidad de servicio, género, seguridad vial, accesibilidad universal</i>
<i>100% de personal operativo anualmente se capacitará en la plataforma CONADIS en sensibilización en discapacidades</i>

- **5.6 Número de técnicos de mantenimiento por equipo rodante. -** se dispondrá del talento humano mínimo requerido para el mantenimiento de los autobuses de la operadora, el personal podrá formar parte del pool de colaboradores que presente la operadora, y deberá ser el personal que firme las bitácoras que garanticen el mantenimiento y operación del material rodante.

<i>100% cumplimiento por flota operativa de acuerdo con listado identificado en el modelo c) personal de operación d) personal de mantenimiento»)</i>

Disposición Final. - La Secretaría de Movilidad notificará el contenido íntegro de la presente Resolución Administrativa a las Autoridades de Control y a las Operadoras de Transporte.

La presente Resolución entrará en vigencia desde la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su publicación.

Dada y firmada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, el 11 de enero de 2021.



Firmado electrónicamente por:
GUILLERMO
EUGENIO ABAD
ZAMORA

Lcdo. Guillermo Abad Zamora
SECRETARIO DE MOVILIDAD
MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

ANEXOS

FORMULARIO
No 1

INVENTARIO DE VEHICULOS

Operadora:
Fecha:

No	No Habilitación	Placa	Propietario	Año de Fabricación	Chasis	Carrocería	Bus Tipo/Especial	Capacidad Pasajeros	No Puertas de Ingreso	No de Puertas Izquierdas
1										
2										
3										
4										
5										
6										
7										
8										
9										
10										
11										
12										
13										
14										
15										
16										
17										
18										
19										
20										
21										
22										
23										
24										
25										
26										
27										
28										
29										
30										
31										
32										
33										

FORMULARIO

No 2

PROGRAMACIÓN OPERATIVA

Operadora:

Fecha:

(mes)

Parámetros Operativos**Flota de Autobuses**

Flota disponible:

Día Típico:	Flota (Buses)	Ciclo (min)	Distancia (km)	Velocidad (km/h)	Intervalo Hora Pico (min)	Intervalo Hora Valle (min)	# Vueltas Por autobús	Kilómetros Por autobús
Ruta 1:								
Ruta 2:								
Ruta 3:								
Ruta 4:								
Día Sábado:	Flota (Buses)	Ciclo (min)	Distancia (km)	Velocidad (km/h)	Intervalo Hora Pico (min)	Intervalo Hora Valle (min)	# Vueltas Por autobús	Kilómetros Por autobús
Ruta 1:								
Ruta 2:								
Ruta 3:								
Ruta 4:								
Día Domingo:	Flota (Buses)	Ciclo (min)	Distancia (km)	Velocidad (km/h)	Intervalo Hora Pico (min)	Intervalo Hora Valle (min)	# Vueltas Por autobús	Kilómetros Por autobús
Ruta 1:								
Ruta 2:								
Ruta 3:								
Ruta 4:								

Asignación Operativa**Programación de días de trabajo**

Típico:

Sábado:

Domingo y feriado:

Periodo de Equilibrio de Producción

Periodo (meses):

Días a trabajar por Autobús

Máximo:

Mínimo:

Rango:

Cuenta:

Mediana:

Moda:

Promedio:

Desviación Estándar:

Kilómetros útiles por Autobús

Máximo:

Mínimo:

Rango:

Cuenta:

Mediana:

Moda:

Promedio:

Desviación Estándar:

Kilómetros no útiles por Autobús

Máximo:

Mínimo:

Rango:

Cuenta:

Mediana:

Moda:

Promedio:

Desviación Estándar:

NIVEL	AMBITO	ACTIVIDAD CLAVE	INDICADOR	TEMPORABILIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN		
Estratégico	1. CONFIABILIDAD	Hacer seguimiento a los Parámetros operacionales establecidos en los contratos de operación	1.1	Tiempo de viaje hora pico	a la firma de la adenda	
			1.2	Tiempo de viaje en hora valle y colateral	a la firma de la adenda	
			1.3	Cumplimiento de intervalo en hora pico	a la firma de la adenda	
			1.4	Cumplimiento de intervalo en hora valle	a la firma de la adenda	
			1.5	Cumplimiento de horarios de inicio de operación Lunes a Domingo	a la firma de la adenda	
			1.6	Cumplimiento de horarios de cierre de operación L-D	a la firma de la adenda	
			1.7	Operación en ruta no autorizados (desvío de ruta)	a la firma de la adenda	
	Dar cumplimiento a los parámetros de cumplimiento de confiabilidad del sistema	1.8	Tiempo de acoderamiento/permanencia del bus en paradas en hora pico	a la firma de la adenda		
		1.9	Tiempo de acoderamiento/permanencia del bus en segundos en paradas en hora valle	a la firma de la adenda		
Táctico	2. SEGURIDAD	Hacer Seguimiento a los parámetros de seguridad vial durante la conducción en el cumplimiento del servicio	2.1	Índice Velocidad planificada vs Operacional en hora pico	a la firma de la adenda	
			2.2	Índice Velocidad planificada vs Operacional en hora valle y colateral	a la firma de la adenda	
			2.3	Tasa de siniestralidad mensual	a la firma de la adenda	
			2.4	Índice de mortalidad (Número de siniestros fatales por vehículo)	a la firma de la adenda	
		Evaluar el compromiso de los operadores en el cumplimiento de idoneidad de personal clave en la operación	2.5	Habilitación de conductores para la operación de las unidades	a la firma de la adenda	
			2.6	Robos dentro de la unidad	a la firma de la adenda	
	3. COMODIDAD	Hacer seguimiento a los parámetros de confort de los usuarios en las unidades e infraestructura del sistema	3.1	Aforo máximo permitido en equipo rodante	a la firma de la adenda	
			3.2	Limpieza interna y externa de la unidad	a la firma de la adenda	
		Hacer seguimiento a los parámetros ambientales	3.3	Contaminación ambiental	a la firma de la adenda	
			3.4	Conducta del personal de atención al usuario	a la firma de la adenda	
	4. ACCESIBILIDAD	Dar cumplimiento a los parámetros de confort y atención a grupos vulnerables y con discapacidad	4.1	Espacios reservados para personas con discapacidades	a la firma de la adenda	
			4.2	Incorporación de señalización visual y auditiva al interior y exterior de las unidades para alerta de paradas	a la firma de la adenda	
	Operativo/Logístico	5. PRODUCTIVIDAD Y EFICIENCIA	Dar cumplimiento a los parámetros de mantenimiento de las unidades que aseguran la idoneidad del servicio	5.1	Reporte mensual de mantenimiento preventivo	a la firma de la adenda
				5.2	Número de conductores por equipo rodante	a la firma de la adenda
Dar cumplimiento a los parámetros logísticos de los operadores para la correcta y óptima operación del sistema			5.3	Número de ayudantes o tecnología de conteo de pasajeros por equipo rodante	a la firma de la adenda	
			5.4	Número de personal administrativo por equipo rodante por flota	mediano plazo	
			5.5	Número de capacitaciones al año del personal operativo	mediano plazo	
			5.6	Número de técnicos de mantenimiento por equipo rodante	mediano plazo	

Oficio Nro. SM-2021-0662

Quito, D.M., 17 de marzo de 2021

Asunto: SOLICITUD EXAMEN ESPECIAL

Doctor
Pablo Santiago Celi de la Torre
Contralor General del Estado
CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO
En su Despacho

De mi consideración:

Con un atento saludo Señor Contralor General del Estado, comparezco ante Usted y de conformidad con el artículo 211 de la Constitución de la República y los artículos 19; y, 31 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, solicito señor Contralor General se sirva disponer a quién corresponda, la realización de los respectivos exámenes especiales a los siguientes procesos llevados a cabo por la Secretaría de Movilidad a mi cargo:

1.- SUSCRIPCIÓN DE LAS ADENDAS A LOS CONTRATOS DE OPERACIÓN VIGENTES, ENTRE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y LAS OPERADORAS DE TRANSPORTE DE PASAJEROS DE DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.

La Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, publicada en Registro Oficial Suplemento 1404 de 18 de diciembre del 2020, reformó en su artículo 1 el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, incorporó a continuación del Capítulo IV del Título I Del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros del Libro IV.2 el siguiente artículo innumerado:

"Art. (...).- De la prestación del servicio sin integración. - La prestación del servicio de transporte público, antes de la integración de los subsistemas, estará sujeta a la suscripción de adendas a los contratos de operación vigentes, en los cuales se incorporarán obligatoriamente: i. Índices de calidad para su real mejora que considerarán, entre otros, la accesibilidad para los grupos de atención prioritaria y el régimen de incumplimientos; ii. Evaluación del servicio; iii. Condición de sujetarse a la implementación del Plan de Reestructuración de Rutas del DMQ, cuya asignación se realizará a través de concurso público, en los términos dispuestos en el Código Municipal; y, iv. Temporalidad sujeta a la suscripción de los nuevos contratos de operación dispuestos en el artículo que regula la prestación del servicio integrado.

Las operadoras que por cualquier razón no suscribieren las adendas a los contratos de operación vigentes se someterán a la tarifa vigente a la fecha de celebración de los contratos de operación originales. El Administrador del Sistema definirá las rutas y frecuencias a las que deberán someterse dichas operadoras, en función de las necesidades y los instrumentos de planificación."

En este sentido, la disposición transitoria primera de la referida Ordenanza Metropolitana dispone:

"Primera.- La Secretaría de Movilidad, dentro del término de 30 días, contado a partir de la

Oficio Nro. SM-2021-0662

Quito, D.M., 17 de marzo de 2021

sanción de la presente ordenanza, celebrará la adenda a los contratos de operación vigentes, en los términos previstos en el artículo que regula la prestación del servicio sin integración de la Sección I del Capítulo Innumerado De la Integración de los Subsistemas del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros, y emitirá las nuevas autorizaciones."

Una vez cumplido este término, la Secretaría de Movilidad procedió con la suscripción de 65 adendas a los contratos de operación vigentes, de conformidad con la normativa antes señalada.

Con este antecedente, solicito Señor Contralor, efectuar el correspondiente examen especial a este proceso de suscripción de adendas realizado por esta dependencia.

2.- CONTRATO DE COMODATO PARA EL USO DEL SISTEMA DE MONITOREO Y CONTROL DE ÍNDICES DE CALIDAD DE SERVICIO PARA TRANSPORTE PÚBLICO.

El 13 de enero de 2021, la Secretaría de Movilidad y la empresa CHRISTIAN TERAN TELECOMUNICACIONES Y REDES CTR S.A. ISERTEL, se celebra el contrato de comodato que tiene como objeto: "...otorgar en préstamo de uso el Sistema de Monitoreo y Control de Índices de Calidad de Servicio para Transporte Público por parte de la empresa CHRISTIAN TERAN TELECOMUNICACIONES Y REDES CTR S.A. ISERTEL, a favor de la Secretaria de Movilidad, el mismo que será instalado en los servidores destinados para el efecto por parte de la COMODATARIA.", por el plazo de un año a partir de su suscripción y sin opción a ser renovado.

Dicho comodato responde a un contrato de naturaleza civil, mismo que significa un ingente ahorro al erario público, toda vez que no hay erogación alguna de fondos y con este software se está garantizando un adecuado servicio a los usuarios del sistema de transporte público.

Por lo tanto, solicito comedidamente efectuar el correspondiente examen especial a esta contratación.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Lcdo. Guillermo Eugenio Abad Zamora
SECRETARIO DE MOVILIDAD - FD3

Copia:

Señor Abogado

Luis Felipe Abarca Jaramillo

Responsable de Procesos Administrativos Sancionatorios - FD7

Oficio Nro. SM-2021-0662

Quito, D.M., 17 de marzo de 2021

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Luis Felipe Abarca Jaramillo	lfaj	SM-AJ	2021-03-17	
Aprobado por: Guillermo Eugenio Abad Zamora	geaz	SM	2021-03-17	



Documento Firmado
electrónicamente por
GUILLERMO
EUGENIO ABAD
ZAMORA





SECRETARÍA DE MOVILIDAD

OFICIO Nro. **00428** -DNPEyEI-GISyE-2021

Sección: Dirección Nacional de Planificación Estratégica y Evaluación Institucional

Asunto: Ref. Oficio Nro. SM-2021-0662

Quito, D.M. 06 ABR 2021

Licenciado
Guillermo Eugenio Abad Zamora
Secretario de Movilidad
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
Calle García Moreno N2 57, entre Sucre y Bolívar, 3er piso.
guillermo.abad@quito.gob.ec
Ciudad

De mi consideración:

Me refiero al oficio Nro. SM-2021-0662 de 17 de marzo de 2021, mediante el cual solicita que se realice un examen especial a los siguientes procesos a cargo de la Secretaría de Movilidad: **"SUSCRIPCIÓN DE LAS ADENDAS A LOS CONTRATOS DE OPERACIÓN VIGENTES, ENTRE LA SECRETARIA DE MOVILIDAD Y LAS OPERADORAS DE TRANSPORTE DE PASAJEROS DE DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO"**, en el marco de la aplicación de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, publicada en Registro Oficial Suplemento 1404 de 18 de diciembre del 2020; y, **"CONTRATO DE COMODATO PARA EL USO DEL SISTEMA DE MONITOREO Y CONTROL DE ÍNDICES DE CALIDAD DE SERVICIO PARA TRANSPORTE PÚBLICO"** suscrito el 13 de enero de 2021.

Al respecto, la Dirección Provincial de Pichincha de este Organismo, incluirá el análisis de los aspectos referidos en el oficio que contesto, en una acción de control que efectúe en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Atentamente,

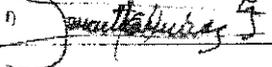
Dr. Marcelo Mancheno Mantilla
Secretario General

Copia: Dirección Provincial de Pichincha



RECIBIDO 8 / ABR. 2021

10/12
mj

Elaborado por	Sofia Murgueytio Luna	f) 
Supervisado por	Santiago Tapia Sánchez	f) 
Aprobado por	Martha Suárez Granja	f) 
Correo	plasticacion@contraloria.gob.ec	
RUC	1760002360001	