



Luz Elena Coloma
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2020-0345-O

Quito, D.M., 22 de octubre de 2020

Asunto: Observaciones al Proyecto de Ordenanza del SITP-DMQ

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

De mi consideración:

Presento a continuación mis observaciones sobre el Primer debate del proyecto de "Ordenanza Metropolitana que crea el Sistema Integrado de Transporte Público del Distrito Metropolitano de Quito (SITP-DMQ)". (IC-O-CMO-2020-003), conocido en la Sesión No. 100 Extraordinaria de Concejo Metropolitano.

1.- Observaciones generales sobre la estructura de la ordenanza y su relación con el Libro IV.2

El artículo 1 del proyecto de ordenanza, prevé agregar un Título XIV, dentro del Libro IV.2 del Código Municipal, donde se crea el SITP-DMQ (Sistema Integrado de Transporte Público del DMQ). Como observación general, parecería que el proyecto de ordenanza crea un sistema paralelo y aislado del resto de la normativa metropolitana referente a la movilidad, por lo que se sugiere eliminar el SITP-DMQ y hacer del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros (STMPP) uno de carácter integral. Para lo cual se hacen las siguientes observaciones puntuales al articulado.

- Al crear el SITP-DMQ en el art. IV.2.347, parece que se está definiendo un sistema paralelo al Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros (STMPP) prescrito en el art. IV.2.1., no existiendo una correcta interrelación con el resto de sistemas, instituciones y conceptos que constan en los otros Títulos del Libro IV.2., por lo que se sugiere ampliar la definición constante en el Art. IV.2.1.
- Del mismo modo, en el Art. IV.2.348 del proyecto se menciona a los componentes y elementos que son parte del STMPP, y que ya se definen en el Art. IV.2.2. Ahora, quizás haga falta enfatizar cuáles son los sujetos obligados a cumplir con la normativa prescrita referente a todo el STMPP.
- El Art. IV.2.349 contiene algunas definiciones que ya existen dentro del Libro IV.2, especialmente en los Arts. IV.2.226 y IV.2.315, por lo que habría que analizar si es pertinente volver a hacer estas definiciones.
- ¿Por qué es necesario el Art. IV.2.351 del proyecto de ordenanza, cuando ya existe



Luz Elena Coloma
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2020-0345-O

Quito, D.M., 22 de octubre de 2020

el Art. IV.2.348? En todo caso, se podrían agregar elementos y componentes en el artículo ya vigente.

- El Art. IV.2.352 del proyecto define lo mismo que el numeral segundo del Art. IV.2.3. En todo caso, la innovación normativa de lo propuesto en el proyecto es agregar la viñeta quinta, que podría integrarse dentro del artículo vigente referido.
- Convendría que el contenido del Art. IV.2.353 del proyecto sea recogido en la Sección II del Título I del Libro IV.2., toda vez que se refiere más a principios que deben ser tomados en cuenta para el STMPP.
- El Art. IV.2.354 debería integrarse dentro del Capítulo III del Título I del Libro IV.2, puesto que se refiere a un condicionamiento de los operadores de transporte, en el marco del funcionamiento del STMPP.
- Resulta particular que el Art. IV.2.355, que es un artículo muy específico, está en una sección que habla más sobre la generalidad del SITP-DMQ. Debería evaluarse dónde se lo incluye dentro del Título I del Libro IV.2.

2.- Creación de una Sección nueva dentro del Capítulo I, Título I, del Libro IV.2, que recoja las innovaciones normativas sobre un STMPP integral.

El proyecto sí contiene disposiciones nuevas referente a la integralidad del STMPP, por lo que se sugiere crear una sección dentro del Capítulo I del Título I del Libro IV.2, que haga referencia a un STMPP integral redactados en articulación de las instituciones y definiciones del Título XI y XIII del Libro IV.2. Para lo cual se debería tomar en cuenta el contenido de los siguientes artículos:

- En el Art. IV.2.350, se define nuevamente al SITP-DMQ, pero dentro de 3 elementos claves para considerar al sistema verdaderamente integrado. Sin embargo, si se elimina el SITP-DMQ para trabajar sobre el STMPP, hay que considerar que la integralidad del mismo depende de la correcta aplicación y articulación de los Sistemas Inteligentes de Transporte (prescritos en el Título XI) y la política tarifaria aplicable al STMPP (Título XIII). Esta nueva sección debería integrar el contenido del Art. IV.2.350 en articulación con las instituciones y definiciones vigentes del Libro IV.2.
- El Art. IV.2.356 debería estar en la sección antes descrita, en armonía con los contenidos del Art. IV.2.11. Sin embargo, como la naturaleza de la disposición tiene una perspectiva temporal, al crear distintas fases, quizás fuese necesario analizar si la misma es una disposición transitoria, para lo que se requeriría de unos plazos que constan en el Anexo No. 1 que describe el cronograma de implementación de las fases de integración. Sin embargo, debe presentarse la pertinencia de las fases, o si debería ser un proceso único, con un plazo fijo.



Luz Elena Coloma
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2020-0345-O

Quito, D.M., 22 de octubre de 2020

3.- Plan de reestructuración de rutas y modelo de gestión

Para que se dé el proceso de integración operacional del STMPP se determina que la Secretaría encargada de la Movilidad, asignará las nuevas rutas para la prestación del servicio de transporte público de acuerdo al “Plan de Reestructuración de Rutas” y su “Modelo de Gestión”. Respecto a este último se establece que deberá considerar lineamientos esenciales, entre ellos, el Plan de Reestructuración de Rutas. En ese sentido, para un mejor entendimiento del proceso de integración operacional, solicito se aclaren los siguientes cuestionamientos:

- El Plan de Reestructuración de Rutas es un documento elaborado por la Secretaría encargada de la Movilidad que en sentido estricto debe ser el instrumento de planificación que defina el modelo de rutas que dan lugar al modelo de movilidad de la ciudad. Por lo tanto, al ser competencia del Concejo Metropolitano la expedición de ordenanzas cuyo objeto sea la planificación, regulación y control del tránsito y el transporte dentro de la circunscripción territorial, en la ordenanza propuesta se deben establecer los contenidos mínimos del Plan en tanto documento que establece la metodología de asignación de las rutas o del servicio de transporte, o el Plan en sí. Esto, debido a que, de la lectura de todo el documento, no se evidencia el contenido del Plan, ni tiempos de expedición, ni si se expedirá a través de acto administrativo, ni si se articula, por ejemplo al Plan Maestro de Movilidad, o cuánto tiempo dura esta planificación, ni demás elementos que son necesarios para establecer la estrategia de gestión y de asignación de responsabilidades de los actores que forman parte del SITP-DMQ.
- Se determina que la Secretaría de Movilidad realizará el proceso para la asignación de las nuevas rutas o servicios de conformidad con el Plan de Reestructuración de Rutas y su Modelo de Gestión. Sobre el Modelo de Gestión se establece que es el documento que determina los lineamientos generales, entre ellos el Plan de Reestructuración de Rutas, por lo que quisiera que se aclare: ¿el Modelo de Gestión es el documento que le contiene al Plan de Reestructuración o es éste el que contiene el Modelo de Gestión?, ¿cuál es la diferencia entre estos documentos? Esto, en tanto en el Artículo IV.2.357 se señala que el Modelo de Gestión contiene, entre otros, la definición del Plan en referencia y los mecanismos de asignación de servicios de transporte público. Sin embargo, ¿no sería el Plan el que debe contener la metodología o los mecanismos de asignación de rutas o servicios?. Considero importante que se clarifique la estrategia y los documentos que forman parte de la misma para lograr la integración operacional de la forma más eficaz y acorde a procesos lógicos, y que se internalice dicha estrategia en la norma de esta ordenanza.
- En la revisión del Informe Técnico No. SM-DMPPM-118-2020, se desprende un cronograma en la página 5, por lo que se entiende que ya existe un cronograma que en la Disposición Transitoria Segunda del proyecto, indica que se expedirá en 30



Luz Elena Coloma
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2020-0345-O

Quito, D.M., 22 de octubre de 2020

días. Sugiero que se evalúe que estos plazos consten como disposiciones transitorias que permita definir plazos normativos, para que no se pueda postergar dicho cronograma.

Es muy importante que dentro del Título I del Libro IV.2 se defina en una sección cómo se planifica el subsistema de Metrobús-Q y el transporte convencional, al tenor de lo que prescribe el Art. IV.2.332, donde se le concede la facultad al Administrador del Sistema *“el establecimiento y/o modificación de rutas de transporte que garantice el acceso al servicio de transporte público en todo el Distrito Metropolitano de Quito, para lo cual expedirá los instrumentos de planificación correspondientes que serán socializados con los Operadores para su posterior cumplimiento obligatorio.”*

4.- Cálculo de la Tarifa

Sobre el Capítulo III del proyecto de ordenanza, que regula el cálculo de la tarifa, hay normas que ya constan dentro del Libro IV.2, se establece una tarifa que depende de anexos que contienen escenarios, pero no la tarifa final, y se establece la forma de cobrar la misma. De forma general, se sugiere que el contenido del Capítulo III, si sea un Título distinto, que le suceda al XIII.

- Referente al Art. IV.2.359 y 360, donde se define la fórmula para alcanzar la tarifa técnica, cabe mencionar que esto ya está determinado en el Artículo IV.2.325. Quizás convendría, si es necesario, ampliar los contenidos del Título XIII y agregar un artículo en dicho cuerpo, para definir con mayor claridad la metodología de cálculo y los componentes de los costos de operación.
- Revisando los costos previstos en el proyecto de ordenanza, que incluye capital y financiamiento, quisiera que se responda ¿cuáles son los costos de capital y financiamiento estimados?, ¿para lograr una renovación total de la flota, trasladando el costo al pasaje? ¿en cuánto tiempo?
- El texto del Art. IV.2.361 indica que *“una vez que se haya verificado el cumplimiento de las condiciones de optimización operativas y laborales dispuestas en el Contrato de Operación, los usuarios, para acceder a los servicios de los Subsistemas de Transporte Urbano, Combinado, Rural y Metrobús- Q, deberán cancelar las tarifas definidas en el Anexo 3 de la presente Ordenanza.”* Por tanto, ¿el artículo está determinando condiciones para que los usuarios accedan a las tarifas establecidas en el Anexo 3? Esto quiere decir que con la aprobación de esta ordenanza las nuevas tarifas solo se aplicarán cuando el operador haya suscrito el Contrato de Operación. Si es así, podría haber un caos, porque el usuario no sabría qué unidades tienen un Contrato suscrito. Sobre el mismo artículo solicitaría que se presente el sustento jurídico para que una tarifa especial sea fijada por la Secretaría de Movilidad.
- El articulado que define la tarifa no debería contener las consideraciones para



Luz Elena Coloma
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2020-0345-O

Quito, D.M., 22 de octubre de 2020

determinar la tarifa social, como lo establece el Art. IV.2.363, puesto que esta es una consideración que debería estar en el Título XIII sobre la política tarifaria.

- En atención al Artículo IV.2.364, me pregunto si la naturaleza temporal de este artículo no lo determina como una disposición transitoria.

5.- Ingresos Monetarios al SITP- DMQ y su Distribución

El contenido del artículo que regula el mecanismo de recolección de los ingresos por tarifa define al Sistema Integrado de Recaudo, definición ya existente en el Código Municipal e incluso citada en el mismo. El sentido del artículo es establecer los mecanismos de recolección de los ingresos por tarifa, es decir, detallar o señalar de manera clara la metodología y el esquema de recolección.

Respecto a la existencia de un fideicomiso como ente administrador de los ingresos del SITP-DMQ, sería importante aclarar cómo se articula la propuesta con el Título XI del Libro VI.2, y el Sistema Administrativo Global. Sobre el Fondo, bien se ha pronunciado la Procuraduría Metropolitana al señalar que la Disposición General Primera del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, establece una prohibición para la creación de cuentas, fondos u otros mecanismos de manejo de ingresos y egresos que no estén autorizadas por el ente rector del Sistema de Finanzas Públicas. ¿Se cuenta o contará con dicha autorización?.

Adicionalmente, el Código Municipal prescribe que el Sistema Integrado de Recaudo está compuesto por, entre otros, el Sistema Central de Recaudo y el Sistema de Administración Global. Este último es el sistema maestro que define los parámetros comunes de los diferentes sistemas, y recupera los datos necesarios para la realización de la compensación financiera de los diferentes operadores, de acuerdo a los parámetros definidos. Es decir, es un sistema informático de propiedad y operado por el Administrador del Sistema de recaudo. De esta manera, de acuerdo al planteamiento de la ordenanza respecto a la creación de un Fideicomiso como ente administrador de los ingresos del SITP-DMQ, ¿el administrador del Sistema de Administración Global viene a ser el Fideicomiso?. De ser así, se debe clarificar y reformar el Código en lo pertinente, así como indicar las responsabilidades del Fideicomiso como se indicó en el párrafo precedente, pues de acuerdo a lo establecido en el Código Municipal, el Administrador del Sistema Integrado de Recaudo es el responsable de la formulación y expedición de las reglas de carácter técnico y operativo, los instrumentos de planificación operativa aplicables al Sistema Metropolitano. De conformidad con el Título XI, se prevé la posibilidad de delegar el SIR a un privado ¿se prevé hacerlo?

El contenido del artículo no establece propiamente el mecanismo de recolección de los ingresos, ni cuál es el camino o la ruta del dinero en términos tecnológicos hasta llegar al



Luz Elena Coloma
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2020-0345-O

Quito, D.M., 22 de octubre de 2020

Fideicomiso o al Sistema de Administración Global. Por lo que debería existir un informe que detalle con mayor claridad cómo se gestionará el dinero dentro del sistema, en las Fases que corresponda, según el Título XI y XIII.

6.- Contratos de Operación

La prestación del servicio se condiciona al otorgamiento de contratos de operación cuando se brinde por gestión delegada o autorizaciones cuando se brinde por gestión directa. Respecto a los contratos de operación se debe establecer cuál va a ser la estructura y contenido de los mismos, y los contenidos mínimos como la fijación de la tarifa, el tiempo de duración, etc. Este modelo deberá presentarse ante el Concejo para su conocimiento y finalmente, si se pretende la reestructuración del Sistema Integrado de Transporte a un Sistema moderno, acorde a las necesidades y acorde al desarrollo tecnológico, deberá indicarse en la Ordenanza que los contratos de operación vigentes, lo estarán hasta la promulgación de la Ordenanza y además se deberá establecer el periodo de transición para el inicio de los concursos públicos a través de los que se asignen los paquetes de rutas. En la Disposición Transitoria Cuarta del Proyecto de ordenanza se prevé un plazo de 120 días para hacer un modelo de contrato de operación. ¿Por qué no se lo puede enseñar ahora?

Para finalizar, es un proyecto que al tenor del informe de la Procuraduría Metropolitana, debería integrarse de mejor manera con la normativa vigente en el Libro IV.2., de modo que se haga integral al STMPP. Se tiene que articular de mejor manera el contenido del Plan de Regularización de Rutas de Transporte Público y su Modelo de Gestión con las disposiciones transitorias del proyecto, para dejar sellados los plazos a cumplir. Se tiene que esclarecer cuál es el modelo de SIR que se pretende hacer en articulación con el Título XI del Libro IV.2, y aclarar si se lo piensa delegar a un privado o no. Y para concluir, el contrato de operación es de suma importancia y debería conocerse el modelo previo a aprobar esta ordenanza.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Luz Elena Coloma
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2020-0345-O

Quito, D.M., 22 de octubre de 2020

Documento firmado electrónicamente

Sra. Luz Elena Coloma Escobar
CONCEJALA METROPOLITANA