

2024, IT-SM-DMPPM-001

**OBSERVACIONES AL PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA  
DENOMINADA “ORDENANZA PARA LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD VIAL  
COMO EJE ESTRUCTURADOR DE LA MOVILIDAD DENTRO DEL DISTRITO  
METROPOLITANO DE QUITO”**

*Dirección Metropolitana de Políticas  
y Planeamiento de la Movilidad  
08.01.2024*

## 1. ANTECEDENTES

En referencia al memorando No. GADDMQ-SGCM-2023-1229-M de 28 de diciembre de 2023, suscrita por la Dra. Libia Fernanda Rivas Ordoñez, Secretaria General de la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito, mediante el cual informa:

*“Dar por conocida e iniciar con el tratamiento de esa iniciativa normativa presentada por el Concejal Wilson Merino.*

*Solicitar a la Secretaría de Movilidad, la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, la Secretaría General del Planificación y a la Administración General, emitan dentro del término de 8 días los informes técnicos y jurídicos con relación al Proyecto de Ordenanza denominada **“Ordenanza para la gestión de la seguridad vial como eje estructurador de la movilidad dentro del Distrito Metropolitano de Quito”**, conforme lo determina el artículo 67.62 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito”.*

Y se remite la siguiente documentación:

- Oficio Nro. GADDMQ-DC-MRWE-2023-0411-O
- Memorando Nro. GADDMQ-PM-2023-4718-M
- Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-5060-O
- INFORME JURÍDICO NO VINCULANTE
- Propuesta modelo de ordenanza gestión seguridad vial DMQ

Por lo antes indicado, y una vez analizada la información remitida y consultada la información primaria y secundaria sobre el objeto de la propuesta de la ordenanza, se procede a generar el presente informe técnico con el análisis, conclusiones y recomendaciones desde el punto de **vista técnico**.

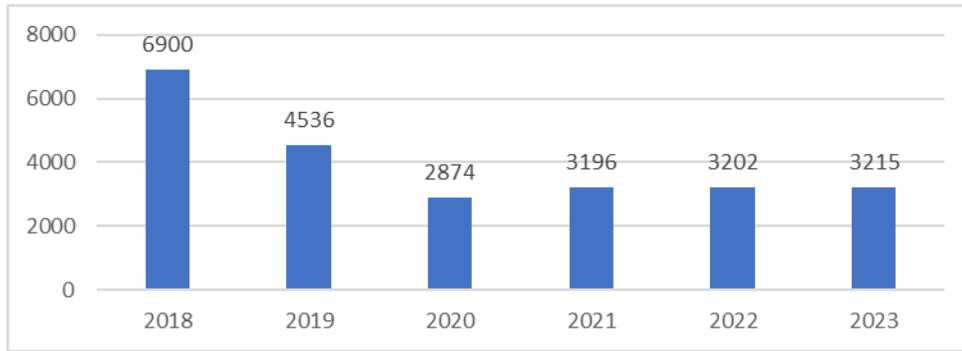
## 2. DESARROLLO Y ANÁLISIS

Según la información de la Organización Mundial para la Salud (OMS), alrededor de 3.200 personas fallecen cada día a causa de los siniestros viales, decenas de millones de personas sufren heridas o discapacidades cada año, siendo los niños, peatones, ciclistas y ancianos los usuarios más vulnerables de la vía pública (OMS, 2023).

En Ecuador, entre el año 2017 y el 2023, ocurrieron 156.412 siniestros, que ocasionó 126.868 lesionados y 14.350 fallecidos, de acuerdo a la información provista por la Agencia Nacional de Tránsito, siendo las principales causas probables el conducir desatento a las condiciones de tránsito o uso de distractores, conducir superando los límites máximos de velocidad, no respetar las señales de tránsito, no mantener la distancia prudencial y conducir bajo los efectos del alcohol.

En el Distrito Metropolitano de Quito, entre el 2018 y 2023 se registraron 23.923 siniestros de tránsito, que ocasionaron 14.189 lesionados y 1233 fallecidos.

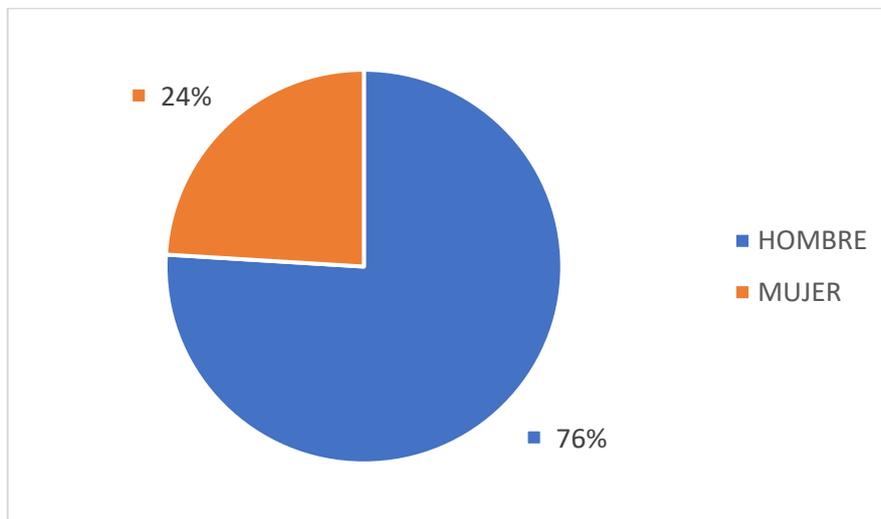
Imagen 1 Siniestros de Tránsito en DMQ



Fuente: AMT, 2023

Además, se indica las víctimas de siniestros de tránsito por género en la que predomina el sexo masculino.

Imagen 2 Víctimas fatales según género en DMQ



Fuente: Matriz de siniestros AMT, reporte 2018- 2023

De acuerdo al Anuario de Seguridad Vial 2022, las principales causas de siniestros de tránsito ocurridas en DMQ es el estrechamiento con 787 siniestros, choque lateral con 641 y atropellamiento 325.

En este sentido la siniestralidad es una externalidad del transporte que se debe combatir desde la política clara de seguridad vial, pues no solo tiene impactos a nivel social, sino que también afecta la productividad y economía de la ciudad.

Para prevenir y mitigar los efectos de los siniestros de tránsito en las ciudades del Ecuador, es fundamental garantizar y hacer que los usuarios de las vías adopten un comportamiento seguro, lo que está bajo responsabilidad directa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y sus equipos responsables de la movilidad.

De manera general, se sugiere que la ordenanza tenga una redacción que incluya técnica legislativa para evitar juicios de valor, normas específicas y que omita procedimientos administrativos o instrucciones específicas para la implementación de infraestructura segura.

Por lo indicado, y de la lectura del documento en análisis al proyecto de "**ORDENANZA PARA LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD VIAL COMO EJE ESTRUCTURADOR DE LA MOVILIDAD DENTRO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**" cuyo objetivo principal es:

*“El objetivo de la presente Ordenanza es incorporar como política pública municipal, la gestión de la Seguridad Vial como eje estructurador de la movilidad dentro del Distrito Metropolitano de Quito que comprende la gestión de la movilidad, del transporte terrestre y tránsito, así como la provisión de infraestructura vial segura y la promoción de usuarios viales seguros, entre otros”.*

*La política metropolitana deberá enfocarse en la reducción sostenida de las muertes y lesiones causadas por siniestros de tránsito, sin perjuicio de su condición, ya sea que pertenezca a grupos de atención prioritaria (personas con discapacidad, niños/as, adolescentes y adultos mayores), a usuarios vulnerables de la vía (peatones, biciusuarios, usuarios de vehículos motorizados de dos y tres ruedas, conductores novatos), o a cualquier ciudadano que haga uso de la infraestructura vial, refiriéndose a los elementos fundamentales del Enfoque de Sistema Seguro, que incluyen: Usuarios Seguros, Vías o Infraestructura Seguras, Velocidades Seguras, Vehículos Seguros, y Respuestas ante siniestros.”*

Es clave resaltar que el objetivo de la ordenanza fortalece y enfoca en la política pública para estructurar y mejorar las condiciones de seguridad vial de la ciudad. De esta manera, basa , la gestión de la seguridad vial sobre el enfoque de protección de la vida y reconociendo las necesidades asociadas a la diversidad de los habitantes del DMQ. Para fortalecer el proyecto se menciona algunos aspectos a continuación:

- En el artículo 4. De los principios de la seguridad vial dentro del enfoque del sistema seguro, se menciona:
  - *“Infraestructura vial segura. Diseño, mantenimiento y señalización horizontal y vertical, seguimiento de los índices de seguridad vial en la señalización y el asfalto”.*

La infraestructura vial al ser un conjunto de componentes, ofrecen condiciones cómodas y seguras para la circulación de los usuarios, en este sentido y tomando en consideración el Manual de Seguridad Vial Urbana de Ecuador genera por la ANT lo cual determina como parte de infraestructura vial a la Gestión de la infraestructura de la seguridad vial, gestión de la velocidad, Tipología de vías y diseño, Diseño vial seguro, usuarios vulnerables, tráfico calmado, transporte público, vías urbanas – transiciones y planes de manejo de tráfico. Por lo que es necesario incorporar lo citado en este párrafo como parte de la infraestructura vial segura.

En este mismo literal se hace mención lo siguiente:

- *Respuesta tras los siniestros viales*
- *Respuesta post siniestros viales*

Los dos ítems al parecer se refieren al mismo concepto por lo que es necesario definir el termino adecuado.

- En el Artículo 5. Fines., se menciona: *“La aplicación del concepto Sistema Seguro debe primar en todas las políticas, regulaciones o normas que sobre movilidad se dicten y que sobre vialidad se adopten, incluyendo la ejecución y/o la actualización de:*

Dentro de los planes enumerados debe incorporar los planes complementarios propuestos en el Plan Maestro de Movilidad 2022-2042 como:

- Plan de transporte público
  - Plan de transporte de vehículos comerciales (Taxis, carga, liviana, escolar e interinstitucional y turismo) y de cuenta propia.
  - Plan de movilidad compartida
  - Plan de transporte comercial de carga
  - Plan de modos no motorizados y alternativo
  - Plan de gestión integral de tráfico
  - Plan desarrollo y mantenimiento vial
  - Plan de seguridad vial
  - Plan de gestión de la demanda de viajes
- En el Artículo 6.- de la unidad responsable de la gestión de seguridad vial. – “*Por medio de la presente, créase la Unidad de Seguridad Vial, dentro de la Secretaría de Movilidad, específicamente en la Dirección de Políticas y planeamiento de la movilidad que articule, de acuerdo a las competencias establecidas en esta ordenanza, el trabajo de la Agencia Metropolitana de Tránsito, la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros, la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, Sistema Integrado ECU911 y otras*”.

Se sugiere también incorporar un acompañamiento a manera de asesoría o consejo como parte del despacho del Secretario, que permita que la seguridad vial genere lineamientos para las direcciones de la Secretaría, que serán las encargadas de generar los informes solicitados de acuerdo a sus atribuciones. De igual manera, se deberá analizar en función de las capacidades municipales la creación de una dirección de Seguridad Vial.

- En el Artículo 7.- De las Funciones de la Unidad Responsable de la Gestión de Seguridad Vial.

*“Literal 13. El personal que labore en esta unidad debe tener conocimiento en materia de seguridad vial, transporte terrestre y movilidad sostenible”.*

En este literal es indispensable incorporar al personal con conocimiento en materia de tránsito.

- ARTÍCULO 9.- DEL DESARROLLO Y EJECUCIÓN DEL PLAN DE SEGURIDAD VIAL METROPOLITANO

En este artículo se deberá incluir textos para que el Plan de Seguridad Vial tenga una alineación al plan Maestro de Movilidad Sostenible. Esto debido a que el PMMS ya cuenta con un Plan de Seguridad vial que requiere ser fortalecido o actualizado anualmente.

- En el ARTÍCULO 10.- DEL DISEÑO, CONSTRUCCIÓN Y GESTIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA PARA LA MOVILIDAD SEGURA. – se menciona:

En el artículo, se menciona lo siguiente: *“Esto considerando que el enfoque de sistema seguro se basa en el principio que indica que los errores humanos son inevitables, pero las muertes y lesiones graves que se derivan de los siniestros viales si pueden evitarse mediante el diseño y construcción de un sistema vial seguro en el cual el error humano no tenga un resultado grave o fatal. Los estudios técnicos y la gestión de la infraestructura segura se deben realizar de conformidad con la LOTTTSV, artículo 209*

*Se procederá a realizar la segregación física de la infraestructura con base a las velocidades seguras para los vehículos autorizados a la circulación dentro de cada vía o tramo de vía, así como a la implementación de Auditorías de Seguridad Vial, manteniendo consistencia con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, así como con la Estrategia Nacional de Movilidad Segura ES-SEGURA, generada por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. En caso de no existir normativa complementaria que recoja los requerimientos aquí señalados, las unidades responsables del diseño, construcción y gestión de la infraestructura para la movilidad, y hasta que se desarrolle la propia, podrán tomar aquellas guías o manuales elaboradas por organismos nacionales o internacionales, cuyo objetivo sea el cuidado de la vida, la promoción de la seguridad vial, la aplicación del enfoque del Sistema Seguro, o similares”.*

Si bien estos conceptos son claves e importantes, no son conceptos que deben incluirse en normativa local, son conceptos que deben ser incluidos en la gestión operativa y en la gestión del desarrollo de la ciudad. Estos textos pertenecen al desarrollo y conceptualización de un plan, mas no son textos a ser incluidos en una ordenanza.

*Por otra parte, se menciona: “Se incorporará dentro de la normativa técnica oficial del distrito, referencias a los siguientes documentos:*

- *Manual de Diseño de Aceras*
- *Plan de pacificación*

En los ítems mencionados anteriormente no especifican la bibliografía de los documentos citados, por lo que debe completar con la bibliografía correspondiente.

Además, incorporar documentos referenciales Internacionales como:

- Guía técnica para la aplicación de auditorías de seguridad vial en los países de América latina y el Caribe. BID (2018).
  - Guía de Seguridad Vial. Bancos Multilaterales de Desarrollo (2014).
  - Auditorías e inspección de seguridad vial en América Latina. BID. (2018).
  - Manual de Seguridad Vial Urbana de Ecuador de ANT
- En los artículos 11, 12, 13 se realiza la misma observación que sean artículos resumidos y que omitan los juicios de valor, y especificidades que podrían ser parte de un plan o política.
  - En el artículo 14 se hace notar que la entidad responsable de la respuesta a Siniestros y mejorar de la seguridad vial es la Secretaría de Seguridad y el Cuerpo de Bomberos de Quito. Quienes deberán articular el presente protocolo en función de sus competencias y atribuciones.
  - Artículo 15 deberá incluir a la Secretaría de Seguridad como parte del comité e incorporar al ECU 911 como miembro asesor o invitado al no ser parte de la estructura orgánica de la municipalidad.
    - Adicionalmente se menciona *“De esta forma se busca además que el Estado reconozca la existencia de la problemática y se busquen soluciones para dar las respuestas adecuadas”*. En este sentido, es importante reducir las cargas de juicios de valor y cambiar el término “Estado” por uno que haga alusión al Municipio de Quito.

- El artículo 16 debería mencionar la normativa de la ciudad al respecto de diseño y construcción de espacio público que son las Reglas Técnicas de Arquitectura y Urbanismo, que incluye la forma de diseño del espacio público y deberá omitir instrumentos que no existen dentro de la municipalidad como:
  - Reglamento para vehículos de micromovilidad
  - Normas de diseño geométrico de vías
  - Manual de diseño y construcción de aceras

### 3. CONCLUSIONES

- El documento de propuesta de ordenanza presentada en la Comisión de Movilidad, en sesión No. 006 – Extraordinaria, refuerza la política pública de la Alcaldía del MDMQ, con respecto a la reducción de los siniestros de tránsito en las vías del Distrito Metropolitano de Quito.
- La propuesta de ordenanza se fundamenta en el enfoque de Sistema Seguro, que incluye: Usuarios Seguros, Vías o Infraestructura Seguras, Velocidades Seguras, Vehículos Seguros, y Respuestas ante siniestros. Cuyo fin es prevenir y disminuir sistemática y sostenidamente los siniestros de tránsito y sus consecuencias, buscando garantizar una movilidad segura.
- La Secretaría de Movilidad y sus entidades adscritas son copartícipes en la seguridad vial del DMQ en sus ámbitos de acción y competencias, por lo que deben coordinar acciones para reducir los siniestros viales.

### 4. RECOMENDACIONES

- Poner en conocimiento de la máxima autoridad de la Secretaría de Movilidad el presente informe técnico.
- Poner en conocimiento de la Asesoría Jurídica de la Secretaría de Movilidad, el presente informe técnico, con la finalidad de que sirva de insumo para la elaboración del respectivo informe jurídico.

Por lo antes indicado, esta Dirección considera **pertinente** al documento presentado, siguiendo las recomendaciones expresadas en el presente informe técnico y que no se contraponga a lo indicado en ordenanzas anteriores.

<b>Actividad</b>	<b>Responsable</b>	<b>Cargo</b>	<b>Firma</b>
<b>Elaborado por:</b>	Arq. Franklin Lema Y.	Coordinador de Planes y Proyectos	
<b>Revisado y aprobado por:</b>	Ing. Galo Cardenas V.	Director Metropolitano de Políticas y Planeamiento de la Movilidad	
<b>Para:</b>	Ing. Alex Pérez C..	Secretario de Movilidad	