
**PROYECTO DE LEY ORGANICA DE TRANSPORTE TERRESTRE,
TRANSITO Y SEGURIDAD VIAL**

CORPAIRE
02.01.08

Para facilitar la organización de estas observaciones, se las ha clasificado en función de los capítulos en que se ha dividido el Proyecto de Ley Orgánica preparado por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. En donde es pertinente, se señala entre paréntesis el artículo correspondiente donde debería incluirse la modificación propuesta.

Título Preliminar

Capítulo I. Principios fundamentales

1. Debe dejarse claramente establecido que el derecho que tenemos los ciudadanos es a desplazarnos libremente a fin de acceder de manera segura a los medios de satisfacción de nuestras necesidades de trabajo, estudio, trámites o esparcimiento y que el uso de vehículos automotores es solamente un modo de ejercer ese derecho, que podría limitarse si justificadamente se demuestra que las condiciones de seguridad en el uso de la vía pública, de contaminación ambiental o de bienestar de la colectividad así lo ameritan. Las autoridades de tránsito son responsables de garantizar estas condiciones y de las consecuencias de sus omisiones.
2. Tomando consideraciones de orden de seguridad, ambiental, urbanística y de equidad social, es decir de sustentabilidad, la ley debería establecer que tanto el uso del espacio público como los precios de los combustibles vehiculares deberían tener en cuenta una clara prelación de modos de transporte, privilegiando la inversión de los recursos públicos de acuerdo a los siguientes criterios:
 - Menor amenaza a la seguridad de los otros usuarios de la vía
 - Mayor eficiencia energética (consumo de combustibles)
 - Menor emisión de contaminantes
 - Uso más racional del espacio público
 - Combate a la inequidad y exclusión social

Por tanto, ese orden jerárquico debería poner a la cabeza del interés de la ley, y por tanto de la protección poblacional, a los peatones, luego a los otros modos no motorizados, a continuación a los modos de transporte colectivo y, en última instancia a los modos individuales de transporte motorizado.

Particular atención debe brindarse a los segmentos más vulnerables de la población; es decir, los niños, los adultos mayores y las personas con movilidad reducida, para quienes debe haber facilidades en el acceso a los distintos modos, incluyendo un tratamiento tarifario diferenciado en todo el país.

Esta concepción debería traducirse en disposiciones expresas que eliminen o minimicen los privilegios existentes hacia los modos menos sustentables de transporte; por ejemplo:

- La inequitativa distribución del espacio vial que facilita el traslado de los autos livianos, mayoritariamente subocupados, antes que el de las personas que se mueven a pie, en bicicleta o en modos colectivos.
 - Los subsidios a los combustibles que utilizan vehículos privados de alta potencia que circulan en las ciudades y generalmente son los más costosos del parque.
 - La utilización gratuita o a un costo bajísimo del espacio vial para estacionamiento vehicular y para estaciones de taxi.
 - Los aranceles para vehículos particulares grandes y energéticamente ineficientes, del tipo SUV o 4x4, en los mismos órdenes porcentuales que para vehículos menos contaminantes.
 - La utilización de las vías urbanas en horas de alta congestión por parte de camiones de carga que sirven a negocios mayoristas que pudieran organizar sus procesos de abastecimiento a otras horas, y de otras formas.
3. El transporte urbano es un elemento íntimamente articulado con el desarrollo de una ciudad. Su planificación y manejo debe ser atribución de los organismos municipales, especialmente en ciudades grandes y medianas que experimentan un agresivo crecimiento de sus parques vehiculares y rápidos proceso de conurbación, y cuentan con la capacidad institucional requerida. En estos casos las políticas municipales de transporte deben articularse a los lineamientos establecidos por la autoridad nacional máxima en el sector y deben generarse mecanismos concretos de coordinación entre la referida autoridad nacional máxima y los municipios para los efectos de la aplicación de esta Ley.
4. Los recursos generados por al administración de los procedimientos del sistema de transporte, tales como otorgamiento de licencias de conducir y permisos operacionales, tarifación de los estacionamientos o multas por infracciones deben estar orientados totalmente a mejorar las condiciones de movilidad de la población, estableciendo programas y proyectos concordantes con los preceptos anteriormente anotados.

Libro Primero

Título I. De los organismos y autoridades nacionales del transporte y tránsito terrestres

Capítulo I. Del Ministerio del Transporte y Tránsito Terrestres

5. Deben establecerse las atribuciones del Ministerio de Transporte como rector del sector, caso contrario tal condición queda como una simple declaración. En este sentido debe aclararse quien tiene la responsabilidad sobre la elaboración del Plan Estratégico Nacional de Transporte (Arts. 16 y 17)

Libro Primero

Título I. De los organismos y autoridades nacionales del transporte y tránsito terrestres

Capítulo II. De la Autoridad Nacional del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (ANTTTSV)

6. En lo que se refiere a la conformación de la máxima autoridad de tránsito y transporte terrestre debería considerarse lo siguiente:
- En vista de que la accidentabilidad en el tránsito es un problema de salud pública, debería incorporarse un delegado de ese Ministerio al Consejo Directivo (Art. 20).

- Dado que el transporte es en esencia un proceso que compromete al desarrollo territorial y urbano, deberían incorporarse al Consejo Directivo representantes de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas y del Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador (Art. 20).
 - Los representantes de los organismos del Estado ante el Consejo Directivo, sean del Gobierno Nacional o de las agrupaciones de gobiernos seccionales no pueden ser, ni haber sido dirigentes de los gremios de los transportistas, al menos en los cinco años anteriores a su nominación, a fin de precautelar la independencia en las decisiones (Art. 21). Este requisito debe ser extendido al Director Ejecutivo (Art. 24) y a los delegados ante las Comisiones Provinciales de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (Art. 32).
7. En cuanto a las funciones y atribuciones del Consejo Directivo de la ANTTTSV, debe incluirse la capacidad de resolver sobre las solicitudes de descentralización de competencias hacia los municipios para el manejo del transporte urbano (Art. 23).
 8. En cuanto a las funciones y atribuciones del Director Ejecutivo de la ANTTTSV debe dejarse explícitamente señalado que la regulación de las tarifas, la elaboración de normas y regulaciones y otras decisiones no deben estar circunscritas exclusivamente a estudios de mercado, sino que deben incorporar consideraciones de orden social y ambiental. Debe crearse un organismo técnico especializado e independiente de los transportistas, asesor de la máxima autoridad, que se encargue de la determinación, diseño, realización en algunos casos y evaluación en otros, de los estudios técnicos y económicos que orienten la prestación de los servicios de transporte. Un tema tan importante como el transporte no puede someterse al mercado, “un buen sirviente, pero un pésimo amo”, como lo ha manifestado el Presidente de la República (Art. 25)
 9. En el Consejo Consultivo del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial deben incorporarse representantes de quienes utilizan modos no motorizados de transporte (peatones y ciclistas), del sector ambientalista, considerando el impacto de la actividad sobre la calidad del aire, y de la defensa del consumidor, considerando la condición de servicio del transporte público. De esta manera se garantizaría una conformación equitativa e integral, que rebase la visión exclusivamente mercantilista que ha predominado en la gestión del sector y que se reproduce en la conformación propuesta para el Comité (Art. 28).
 10. En los Directorios de las Comisiones Provinciales deben estar presentes delegados de las unidades municipales de transporte o movilidad, cuyos cantones hayan sido beneficiarios de procesos de descentralización de competencias en este ámbito (Art. 31).
 11. Las decisiones sobre transporte urbano deben ser responsabilidad de las unidades municipales de transporte o movilidad, cuyos cantones hayan sido beneficiarios de procesos de descentralización de competencias en este ámbito. Para los otros cantones, tales decisiones deben ser responsabilidad de las Comisiones Provinciales, previa consulta con los organismos municipales de desarrollo urbano (Art. 34).

Libro Primero
Título I. De los organismos y autoridades nacionales del transporte y tránsito terrestres
Capítulo III. De la Dirección Nacional de Control del Tránsito y Seguridad Vial

12. Debe aclararse el ámbito de competencias de esta Dirección, que debe ser exclusivamente el control del tránsito en la vía pública, sin ninguna responsabilidad en la planificación y administración de los servicios de transporte. Igualmente debe establecerse que el Director debe rendir cuentas sobre esta función a la ANTTTSV y no a la jerarquía de la Policía Nacional (Arts. 36 al 38).
13. En el caso del control del tránsito urbano, las Jefaturas y Subjefaturas de Tránsito deben subordinarse a las autoridades encargadas de la planificación y administración del transporte, sean las Comisiones Provinciales o las unidades municipales con competencia descentralizada (Art. 40).

Libro Segundo
Título I. De la naturaleza y objeto
Título II. De las clases de servicio de transporte

14. Para ser consistentes con los principios fundamentales mencionados, es importante que se reconozca que la prioridad en la circulación tendrán los modos de transporte terrestre que cumplan con los siguientes criterios: menor amenaza para la seguridad de los otros usuarios de la vía, mayor eficiencia energética, menor emisión de contaminantes atmosféricos locales y globales, uso más racional del espacio público y potencialidad de contribuir a superar las condiciones de exclusión e inequidad socioeconómica. En este sentido, las regulaciones establecidas en esta Ley deben reconocer un orden jerárquico de prioridades que encabezan los peatones y otros modos no motorizados de transporte, seguido de los modos de transporte colectivo y, en última instancia, los modos individuales de transporte motorizado. En este esquema de prioridades, gozarán de atención preferente los grupos sociales de atención especial, tales como: personas con discapacidades, personas de la tercera edad, mujeres embarazadas y la niñez, de conformidad con lo establecido en el Reglamento General de esta Ley (Arts. 44 y 48).

Libro Segundo
Título III. De los ámbitos del transporte

15. Debe explicitarse que la administración y planificación del servicio público de transporte urbano puede ser responsabilidad de los municipios que lo hayan solicitado y que hayan sido beneficiados con la descentralización de competencias por decisión de la ANTTTSV (Art. 56).

Libro Segundo
Título IV. De los tipos de transporte

16. Debe explicitarse que las especificaciones técnicas y operacionales de los distintos modos de transporte deben basarse en consideraciones de orden ambiental (prevención y control de emisiones vehiculares), de seguridad (vulnerabilidad de los modos no motorizados y amenaza de los motorizados), energético (rendimiento por pasajero kilómetro y generación de gases de efecto invernadero) y de desarrollo urbano (protección del espacio público). Los reglamentos correspondientes deben basarse en los reglamentos técnicos ecuatorianos expedidos por el INEN (Art. 61).

Libro Segundo
Título V. De los títulos habilitantes
Capítulo IV. Del régimen administrativo

17. Debe incluirse como una infracción de tercera clase para las operadoras la entrega de las unidades de transporte, como chóferes o ayudantes, a personas que no hayan sido contratadas de acuerdo con las disposiciones del Código del Trabajo y la Ley de Seguridad Social y también la carencia de registro de identificación, acreditación y afiliación al IESS de chóferes y ayudantes que prestan servicios en las unidades de la operadora. Este es un tema de trascendental importancia en la prevención de accidentes y pretende frenar la irresponsabilidad y abuso (precarización laboral) de los propietarios de los vehículos y la impunidad de los chóferes que cometen accidentes (Art. 89).

Libro Tercero
Título II. Del control
Capítulo II. De los vehículos

18. Debe establecerse como un documento habilitante para la circulación vehicular el certificado de aprobación de la revisión técnica vehicular, que es una medida fundamental en términos preventivos de los accidentes de tránsito y de la contaminación ambiental (Art. 107).

Libro Tercero
Título III. De las infracciones de tránsito
Capítulo V. De las contravenciones

19. Debe señalarse como una contravención leve de segunda clase la invasión de los carriles exclusivos para otros modos de transporte; por ejemplo, carriles exclusivos para buses urbanos, carriles exclusivos para automóviles privados de alta ocupación, ciclovías, aceras y o calles peatonales, a fin de garantizar la prioridad en la circulación de los modos de transporte más sustentables (Art. 145).

Eliminado: o

20. Debe señalarse como una contravención leve de tercera clase el circular en vehículos que no porten el adhesivo de aprobación de la revisión técnica vehicular, a fin de garantizar el cumplimiento de una medida básica de prevención de accidentes y contaminación ambiental (Art. 146).

21. Debe también señalarse como una contravención leve de tercera clase para conductores profesionales de buses de transporte de pasajeros el no respetar las condiciones de acceso o las tarifas para niños, adultos mayores y personas con movilidad reducida, a fin de precautelar la seguridad y el buen trato de estos segmentos más vulnerables de la sociedad (Art. 146).

Libro Cuarto
Título II. De la educación vial y capacitación
Capítulo I. De las escuelas de conducción

22. Los programas de educación vial que se imparten en escuelas y colegios deben incluir de manera prioritaria el tratamiento de los impactos que tiene el transporte sobre la vida de la comunidad, tanto en temas de seguridad como ambientales, a fin de contribuir a desincentivar el uso irracional del auto particular (Art. 186).

23. No es adecuado que los propios sindicatos de choferes profesionales manejen las escuelas de conducción, sino que deberían crearse espacios especializados e independientes que se encarguen de esta tarea. El SECAP u otra organización del Estado debe encargarse de la organización de este proceso, incluyendo los requerimientos técnicos de las escuelas y las características de la evaluación y aprobación de los cursantes. No puede perderse de vista que éste, igual que otros temas vinculados con la educación, no pueden ser acriticamente delegados a manos privadas relacionadas con el negocio de la transportación, más aún, cuando el producto de estas escuelas tiene en sus manos la seguridad y la vida del resto de ciudadanos (Art. 190).

Libro Cuarto
Título IV. De los actores de la seguridad vial
Capítulo I. De los usuarios de las vías

24. Debe crearse una sección dedicada a los conductores profesionales y a los empresarios del transporte que establezca la garantía de que los choferes y ayudantes contratados para prestar el servicio estén formalmente contratados según las regulaciones laborales y estén afiliados a la seguridad social. Las malas prácticas de contratación existentes a la fecha son una causa que atenta contra la calidad de los servicios y promueve niveles de ilegalidad en cuanto al cumplimiento de los requisitos y de irresponsabilidad a la hora de los accidentes de tránsito. Los trabajadores del servicio de transporte deben ser considerados en la misma forma que el resto de trabajadores y el combate a la precarización laboral debe estar claramente estipulado en la ley de tránsito (artículos por crearse).

Libro Cuarto
Título IV. De los actores de la seguridad vial
Capítulo II. De los vehículos

25. Debe ratificarse la obligatoriedad de la revisión técnica vehicular y establecerse una disposición transitoria que establezca un plazo perentorio de máximo un año para que se instaure este sistema en todo el país. En caso de que el máximo organismo nacional no pueda administrar todo el proceso, podrá delegar esa responsabilidad a los municipios, bajo el modelo existente en Quito, que entrará en funcionamiento próximamente en Cuenca (Art. 213).
26. Los procesos de homologación deben incluir también a los vehículos nacionales e importados en su integridad, a fin de garantizar que las unidades que circular en el Ecuador cumplan con los requisitos de seguridad y de desempeño ambiental establecidos en los reglamentos. Esta homologación que al momento es documental debe evolucionar de manera obligatoria y en un plazo perentorio de un año a la modalidad de inspección y verificación física en el puerto de ingreso o en la planta de ensamblaje (Art. 216).

Libro Cuarto
Título IV. De los actores de la seguridad vial
Capítulo III. De las vías

27. La señalización de las vías, así como su diseño y construcción, debe guardar consistencia con la prioridad de los modos de transporte más sustentables; por tanto, en los estudios deben garantizarse espacios apropiados y seguros para peatones, ciclistas y transporte público (Arts. 217 a 220).

Libro Cuarto
Título IV. De los actores de la seguridad vial
Capítulo IV. Del ambiente

28. Las características de la revisión vehicular deben ser las establecidas ya en las normas y reglamentos técnicos del Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN), tanto en lo que se refiere a los procedimientos y equipamiento de los centros de revisión, cuanto a los elementos de seguridad y control de emisiones vehiculares. La ley no debería tener disposiciones específicas en este sentido sino acoger lo establecido por el INEN, ya que muchas veces contradicen lo ya dispuesto, y debido a la dificultad de su reforma, genera conflictos innecesarios (Art. 221).

Libro Quinto
Título III. De los fondos especiales

29. Debe crearse un Fondo Concursable para Proyectos de Movilidad Sustentable con la recuperación de la recaudación por matrículas por el cambio en la tasa de depreciación de los vehículos de uso particular del 18% anual al 9% anual. Este Fondo debería ser administrado por el Ministerio de Transporte y servirá para financiar proyectos presentados por los Municipios que estén orientados a promover la movilidad sustentable. La asignación de estos recursos se hará en base a un concurso de proyectos, de acuerdo a las bases y procedimientos que para el efecto se emitan (artículos por crearse).

Disposiciones transitorias

30. En un plazo máximo de un año la ANTTTSV pondrá en funcionamiento a nivel nacional el sistema de revisión técnica vehicular obligatoria para todos los automotores de uso público o privado.
31. En el plazo de seis meses el Ministerio de Transporte establecerá el Fondo Concursable para Proyectos de Movilidad Sustentable y definirá las bases para la presentación de proyectos y los procedimientos para su selección.