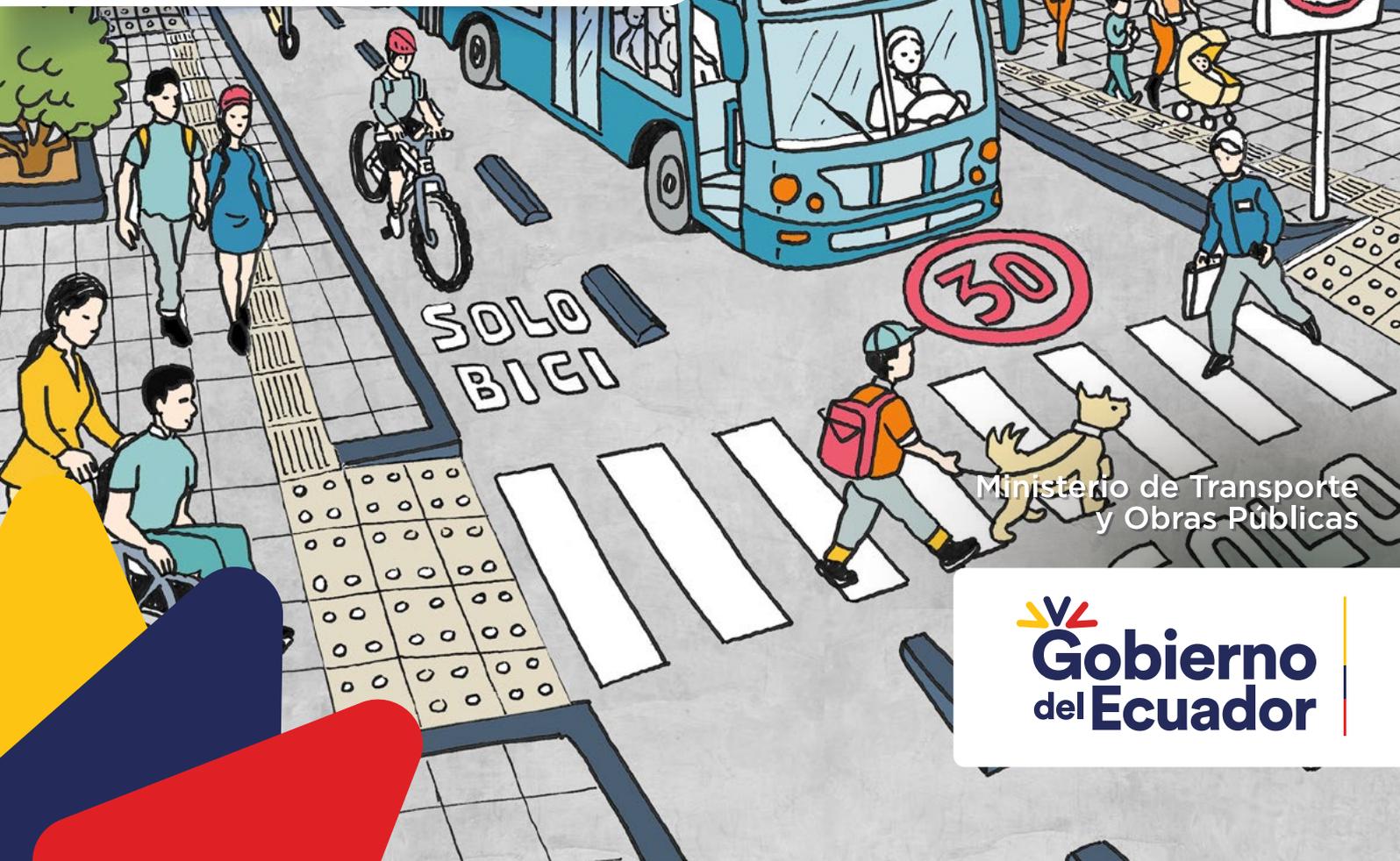


POLÍTICA NACIONAL DE MOVILIDAD URBANA SOSTENIBLE

Documento síntesis de la PNMUS
2023



Ministerio de Transporte
y Obras Públicas


**Gobierno
del Ecuador**

**POLÍTICA NACIONAL DE MOVILIDAD URBANA
SOSTENIBLE**

DOCUMENTO SÍNTESIS DE LA PNMUS

Ministerio de Transporte y Obras Públicas del Ecuador

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Guillermo Lasso Mendoza

MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS

César Rohon

EQUIPO DE TRABAJO MTOP:

Subsecretaría de Transporte Terrestre y Ferroviario

Mayra del Cisne Herrera

Directora Ejecutiva ANT

Pamela Mendieta

Director de Transporte Ferroviario

Mario Muñoz

Analista de Normativa y Control

Santiago García

Analista de Transporte Ferroviario

Javier Díaz

Asistente de Pesos y Dimensiones

Ramses Morante

AGENCIA FRANCESA DE DESARROLLO:

Directora de la Agencia

Priscille De Coninck

Jefa de Proyecto

Natalia Cárdenas

**Encargado de proyectos Desarrollo Urbano, Transporte y
Género de AFD**

Camilo Breurec

DESPACIO:

**Directora Ejecutiva de Despacio y Coordinadora técnica
componente Movilidad Urbana EUROCLIMA+ para la AFD**

Patricia Calderón Peña

**Coordinadora Área Género y Ciudad en Despacio y
Apoyo Júnior coordinación EUROCLIMA+ para la AFD**

Michel Zuluaga

**Coordinadora de Desarrollo Urbano en Despacio y
Apoyo Júnior coordinación EUROCLIMA+ para la AFD**
Maryfely Rincón

ASOCIACIÓN TRN TÁRYET Y A&V CONSULTORES:

Director de Proyecto
César Arias Villavicencio

Director de TRN Táryet
Miguel Ángel Reguero

Director de A&V Consultores
Sebastián Arias

Coordinador de Proyecto
Jorge Crespo Bravo

Especialista en Planificación Estratégica y Territorial
Alberto Rosero Cueva

Especialista en Transporte
Nuria Grañeda

**Especialista en Temas Normativos de Política Pública
Ecuatoriana**
Patricia Herrmann

Especialista en MRV
Coral López

Especialista en Mecanismos de Financiación de Transporte
Ruben Cañas

Especialista en Género y Transporte
Daniela Chacón Arias

**Especialista en Desarrollo de Capacidades y Procesos
Participativos**
Vanesa Cheel

El MTOP extiende su agradecimiento a todas las personas e instituciones que aportaron en la elaboración de este documento y en particular al Equipo de Trabajo (MAATE y ANT) y al Comité de Seguimiento (AME, ANT, ARCERNNR, CNC, GAD CUENCA, GAD QUITO, IIGE, MAATE, MEF, MEM, MIDUVI, MPCEIP, SNP).

Ministerio de Transporte y Obras Públicas



**POLÍTICA NACIONAL
DE MOVILIDAD
URBANA SOSTENIBLE**
Documento síntesis de la PNMUS
2023

FINANCIADO POR:



Financiado por la Unión Europea

IMPLEMENTADO POR:



DONADORES:



CON EL APOYO DE:



Ministerio de Transporte y Obras Públicas

BENEFICIARIO:



SOCIOS IMPLEMENTADORES:



SOCIOS DE CONOCIMIENTO Y RED:



ELABORADO POR:



EN COLABORACIÓN CON:





Riobamba



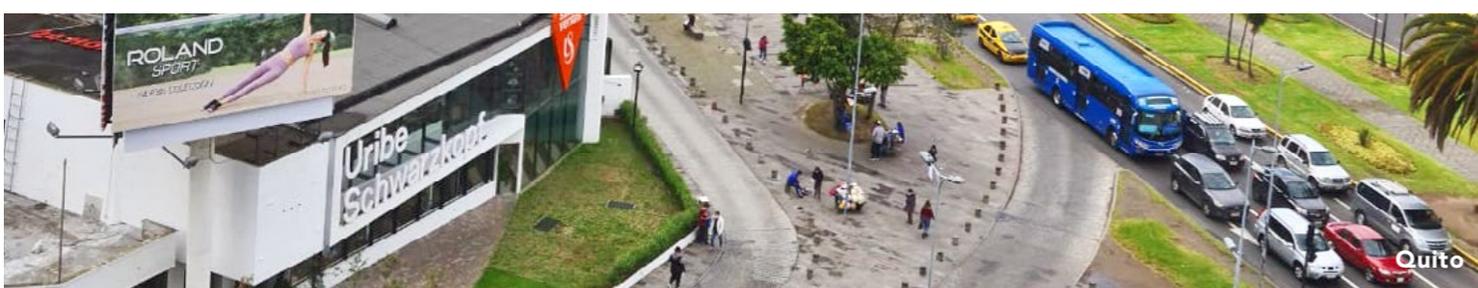
Riobamba



Quito



Quito



Quito

01

ÍNDICE

- 1. Índice5
- 2. Glosario6
- 3. Lista de acrónimos y siglas8
- 4. Resumen ejecutivo.....9
- 5. Presentación 11
- 6. Mensaje de la AFD12
- 7. ¿Qué es la PNMUS? 13
- 8. Diagnóstico..... 16
- 9. Participación 18
- 10. Actores clave20
- 11. Visión de la PNMUS.....21
- 12. Ejes de la PNMUS.....22
- 13. Priorización de los ejes24
- 14. Metas de la PNMUS26
- 15. Fases de la PNMUS28
- 16. Evaluación y seguimiento31
- 17. Coordinación.....32
- 18. Próximos pasos.....34

<p>Accesibilidad universal Condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad, y de la forma más autónoma y natural posible (Norma NTE INEN 2849-1 Accesibilidad universal y diseño para todos).</p>	<p>Bicicleta Vehículo no motorizado propulsado por fuerza humana (Manual de ciclo-infraestructura y micromovilidad para Ecuador, MTOP, 2022).</p>	<p>Bicicleta eléctrica Vehículo de tracción eléctrica o mixta de dos o más ruedas en línea.</p>	<p>Brechas de género Es una medida que muestra la distancia entre mujeres y hombres respecto a un mismo indicador. Refleja la brecha existente entre los sexos respecto a las oportunidades de acceso y control de recursos económicos, sociales, culturales y políticos, entre otros. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2018).</p>	<p>Cambio Climático Se refiere a los cambios a largo plazo de las temperaturas y los patrones climáticos. Estos cambios pueden ser naturales o debido principalmente a la quema de combustibles fósiles como el carbón, el petróleo y el gas. La quema de combustibles fósiles genera emisiones de gases de efecto invernadero que actúan como una manta que envuelve a la Tierra, atrapando el calor del sol y elevando las temperaturas (Organización de las Naciones Unidas [ONU], <i>¿Qué es el cambio climático?</i>).</p>	<p>Adaptación al cambio climático La adaptación se refiere a los ajustes en los sistemas ecológicos, sociales o económicos en respuesta a estímulos climáticos reales o previstos y sus efectos o impactos. Se refiere a cambios en los procesos, prácticas y estructuras para moderar los daños potenciales o para beneficiarse de las oportunidades asociadas con el cambio climático. (United Nations Climate Change).</p>	<p>Mitigación al cambio climático La mitigación del cambio climático se refiere a los esfuerzos para reducir o prevenir las emisiones de gases de efecto invernadero. Puede referirse al uso de nuevas tecnologías y energías renovables, al aumento en la eficiencia energética de equipos antiguos o el cambio en las prácticas de gestión o el comportamiento de los consumidores. (ONU, <i>programa para el medio ambiente</i>).</p>	<p>Igualdad de género Se refiere a la igualdad de derechos responsabilidades y oportunidades de mujeres, hombres, niñas y niños. La igualdad no significa que las mujeres y los hombres serán iguales, sino que los derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres no dependerán de si nacieron con determinado sexo. La igualdad de género implica que los intereses, necesidades y prioridades de mujeres y hombres se toman en cuenta, reconociendo la diversidad de grupos de mujeres y hombres (Consejo Nacional para la Igualdad de Género, 2017: 63).</p>	<p>Motocicleta Vehículos de dos ruedas, diseñados con motor de combustión interna cuya cilindrada supera los 50 cm (Norma NTE INEN 2656, 2016).</p>	<p>Pasajero Persona que utiliza un medio de transporte para movilizarse de un lugar a otro, sin ser el conductor.</p>	<p>Peatón Persona que transita a pie por las vías, calles, caminos, carreteras, aceras y, las personas con discapacidad que transitan igualmente en vehículos especiales manejados por ellos o por terceros.</p>	<p>Movilidad sostenible Es el desplazamiento de personas y bienes de forma eficiente, segura, accesible, asequible, equitativa e igualitaria por medio de un modo de transporte que se sostenga en el tiempo utilizando recursos humanos, ambientales y económicos de forma responsable; es una necesidad básica y un derecho colectivo.</p>	<p>Resiliencia La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas. (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres [UNISDR], 2017).</p>	<p>Siniestro de tránsito Cualquier hecho de tránsito con implicación de al menos un vehículo en movimiento, que tenga lugar en una vía pública o en una vía privada a la que la población tenga derecho de acceso, y que tenga como consecuencia al menos una persona herida o muerta.</p>	<p>Vehículo Medio para transporte de personas o mercancías, pudiendo ser motorizado o no (Norma NTE INEN 2656, 2012).</p>	<p>Vía pública Todo espacio de uso común destinado al tránsito de peatones y vehículos; así como a la prestación de servicios públicos y colocación de mobiliario urbano.</p>
---	--	--	---	--	--	---	---	--	--	---	---	---	---	--	--

AFD	Agencia Francesa para el Desarrollo	MEM	Ministerio de Energía y Minas
AMT	Agencia Metropolitana de Tránsito de Quito	MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
ANT	Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial	MPCEIP	Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca
GEI	Gases de efecto invernadero	MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	MRV	Medición, Reporte y Verificación
MAATE	Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica	MUS	Movilidad Urbana Sostenible
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas	ONU	Organización de las Naciones Unidas
		PNMUS	Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible
		SNP	Secretaría Nacional de Planificación

Los sistemas de movilidad generan beneficios a la sociedad, principalmente porque acercan a las personas a los bienes y servicios que necesitan para su desarrollo. Sin embargo, el modelo de movilidad actual provoca problemáticas que afectan al ambiente, la economía, el tejido social y en general la calidad de vida de los ciudadanos.

En ese sentido, aspectos como los niveles de contaminación por emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), los siniestros de tránsito, la accesibilidad a los sistemas de transporte, los costos asociados a tiempo y condiciones de la movilidad de personas y mercancías; constituyen retos importantes para la protección, respeto, promoción y garantía de derechos que como sociedad debemos enfrentar si queremos que nuestra generación y las generaciones futuras vivan en un país próspero, que cuida el medio ambiente, inclusivo, accesible, equitativo y resiliente.

El concepto de movilidad urbana sostenible surge como una respuesta para solucionar las problemáticas que aquejan a nuestros territorios y particularmente a nuestras ciudades y sus habitantes. Según la Organización de las Naciones Unidas estamos experimentando

un crecimiento del tamaño de nuestras ciudades sin precedentes y se estima que para el 2030 la población urbana habrá crecido un 68%. Dicho crecimiento urbano, basado en el actual modelo de planificación de las ciudades, extensa, dispersa y poco densificada; implica que los gobiernos locales van a necesitar más recursos para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, éstos a su vez van a realizar sus viajes cotidianos en un mayor tiempo debido a las distancias y la congestión vehicular; lo que repercute en una mayor emisión de gases, mayor consumo energético, mayores costos de movilidad y una menor calidad de vida.

Es por ello que la Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible del Ecuador (PNMUS) amparada en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; así como en los compromisos mundiales asumidos por nuestro país como el Acuerdo de París, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, entre otros; constituye el marco legal que permitirá a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) mejorar las condiciones de la movilidad en sus territorios para que los viajes, tanto de personas como de mercancías, generen el menor impacto ambiental, para lo cual las ciudades deberán

propender a reducir el consumo de combustibles fósiles y contribuir a disminuir, de manera efectiva y eficiente, las emisiones de gases de efecto invernadero.

Adicionalmente, las ciudades tendrán el apoyo de la política para implementar programas, planes y proyectos que permitan a las personas moverse de manera más eficiente, es decir en menor tiempo y con menor consumo de energía; generando de esta manera un ahorro significativo para los ciudadanos y el estado.

También, en el marco de la PNMUS, las autoridades locales podrán impulsar la planificación, el diseño y la construcción de ciudades densas, compactas y caminables, a escala humana para que el espacio vial sea distribuido más equitativamente, se prioricen las modalidades de transporte sostenible como la movilidad activa y el transporte público; con el fin de promover la recuperación económica y de los espacios públicos. Al mismo tiempo, disminuir la tasa de siniestros viales y proteger a los grupos más vulnerables como niños, niñas y adolescentes, mujeres, adultos mayores y personas con discapacidad.

El presente documento se estructura en 5 secciones principales. Partimos con el diagnóstico de la situación de la movilidad en el país, identificando los principales problemas que genera el sector transporte en nuestras ciudades. Posteriormente, se describe el proceso participativo de formulación de la PNMUS y los actores clave identificados para la exitosa implementación de la política. A continuación, se presenta la propuesta planteada para dar respuesta a las externalidades negativas identificadas en el diagnóstico e impulsar la movilidad urbana sostenible en el territorio nacional; la misma incluye una visión estratégica a largo y mediano plazo, siete ejes de acción con sus respectivos objetivos, y las metas e indicadores de los ejes priorizados.

Para la futura materialización de la propuesta, se describen las fases de implementación, incluyendo la coordinación, el seguimiento y la evaluación, en un proceso que garantice los derechos humanos y que se encuentre alineado con los cinco enfoques para la igualdad: género, intergeneracional, discapacidad, movilidad humana e interculturalidad. Finalmente, se enlistan los próximos pasos sugeridos para viabilizar la implementación de la PNMUS como recursos institucionales, normativos y financieros para la Movilidad Urbana Sostenible (MUS).

El Plan Nacional de Desarrollo Creando Oportunidades 2021-2025, en su eje de seguridad, insta a fortalecer la seguridad vial. Al mismo tiempo, en su eje de transición ecológica, plantea realizar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático. Es así que, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOPE), asume el compromiso de disminuir los siniestros de tránsito en las vías del Ecuador y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero mediante el fomento de modos de transporte seguros, eficientes y sostenibles.

Por su parte, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como parte de la Agenda 2030, ponen en manifiesto la necesidad de “proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos (...)”. Además, el Acuerdo de París y la Nueva Agenda Urbana, proponen la lucha contra el cambio climático y la construcción de ciudades compactas, densas y seguras para las personas. Dichos acuerdos, conjuntamente con la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y el Plan Nacional de Desarrollo representan el punto de partida de la Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible.

Por lo antes mencionado, para garantizar los derechos de la ciudadanía de vivir en un hábitat seguro y saludable, tener una vida digna y disfrutar la ciudad de manera plena; el MTOPE, en cumplimiento de las leyes nacionales y los acuerdos internacionales, ha llevado a cabo un proceso participativo para la formulación de la PNMUS que incluyó al sector público, privado, la academia y la sociedad civil. Esto, con el objeto de proporcionar a los Gobiernos Autónomos Descentralizados herramientas técnicas, legales y de financiamiento que les permita impulsar el desarrollo y la movilidad urbana sostenible en sus territorios para beneficio de la ciudadanía.

Finalmente, esta cartera de Estado hace un llamado a todos los gobiernos locales a trabajar juntos en la implementación de esta política pública, para contribuir con el desarrollo del país y equilibrar los ámbitos social, económico y ambiental de la movilidad. Estoy seguro que las nuevas autoridades seccionales asumirán el compromiso de fomentar la movilidad sostenible en sus territorios con la importancia y urgencia que amerita. De esta manera trabajaremos juntos en proteger la vida de los ciudadanos y preservar el planeta para las siguientes generaciones, en el marco del principio de igualdad y no discriminación.

Ministerio de Transporte y Obras Públicas

Ecuador es un país que ha dado importantes pasos hacia una movilidad más sostenible con la inversión en sistemas masivos de transporte en las 3 principales ciudades del país: el metro y los corredores exclusivos de buses en Quito, la Metrovía y Aerovía en Guayaquil, y el tranvía en Cuenca. Esta situación avanzada en comparación con países de población similar en el continente, merece ser mejor valorada, y tener mayores impactos en el mejoramiento de las situaciones de movilidad de las personas en las ciudades ecuatorianas. La mejor articulación de estos sistemas masivos con el transporte convencional – integración de tarifas, coordinación de rutas, horarios y paradas – aportaría por ejemplo una ventaja inmediata al transporte público frente a otros modos individuales. Las ciudades intermedias del país, también pueden inventar soluciones para mejorar su movilidad antes que los problemas de congestión y contaminación se vuelvan incontrolables. El desarrollo de la movilidad no motorizada – ciclovías, adecuación de andenes para peatones – y el ordenamiento de sus sistemas de buses, pueden tener un gran impacto en la calidad de vida de sus habitantes. El nivel de des-centralización del Ecuador permite que las ciudades puedan tomar iniciativas para su movilidad urbana. Las grandes ciudades que ya tienen experiencias exitosas pueden compartirlas con sus hermanas menores, si es que se facilitan espacios de intercambio.

Por este potencial antes expuesto, en un país cada vez más urbano, la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) acompaña a Ecuador con el programa Euroclima+ desde el 2018. Este programa de la Unión Europea busca acompañar a los países de Latinoamérica en la implementación del Acuerdo de París, de las contribuciones nacionalmente determinadas

(CND) y otros compromisos climáticos nacionales al 2025. La AFD financia por esta vía la formulación de la Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible del Ecuador liderada por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

A través de esta Política Nacional que buscó crear espacios de intercambios entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), el gobierno nacional, los gremios y empresas de transporte, la sociedad civil y la academia; esperamos se puedan haber creado vías de diálogo para seguir promoviendo una movilidad más sostenible en Ecuador. Los niveles de emisión de los vehículos, la tasa de motorización en crecimiento, los niveles de congestión y contaminación en las principales ciudades, hacen urgente una acción pública para ordenar mejor el tránsito, proponer soluciones de transporte colectivo, promover tecnologías más limpias, ofrecer a los GAD guías, herramientas y financiamiento para planificar las ciudades y su movilidad. La Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible busca responder a estos retos, trazar una estrategia y proponer acciones concretas de corto, mediano y largo plazo para dar primeros pasos concretos.

Esperamos a través de la aprobación de esta política, de las guías de aplicación que la acompañan, de los mecanismos de financiamiento propuestos y de los espacios de discusión creados durante los 3 años de su formulación, que su implementación esté asegurada para transformar el transporte en las ciudades del Ecuador hacia una movilidad urbana sostenible, equitativa y atractiva.

Priscille De Coninck
Directora AFD Quito

Política Pública: La Secretaría Nacional de Planificación (SNP), ente rector de la planificación en Ecuador, mediante la Guía Metodológica para la formulación de política pública define a una política como “el conjunto de acciones a corto, mediano y largo plazo, que responde a las necesidades de la población y genera oportunidades de desarrollo o da respuesta a problemas sociales”. Las políticas públicas se enmarcan en la garantía de derechos constitucionales y se construyen sobre la base de la participación, acuerdos y consensos entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado.

Movilidad sostenible: Es el desplazamiento de personas y bienes de forma eficiente, segura, accesible, asequible, equitativa e igualitaria por medio de un modo de transporte que se sostenga en el tiempo utilizando recursos humanos, ambientales y económicos de forma responsable; es una necesidad básica y un derecho colectivo.

La Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible marca la visión que tendrá el Ecuador a largo plazo y a la cual deberán alinearse los proyectos de las municipalidades.

Una Política o programa de inversión nacional en movilidad urbana es un marco de movilidad urbana estratégico y orientado a la acción, creado por gobiernos nacionales, promulgado para mejorar la capacidad de las ciudades para planificar, financiar y poner en práctica proyectos y medidas diseñadas para satisfacer las necesidades de las personas y los negocios o empresas en las ciudades y sus alrededores de modo sostenible. (2020)

La movilidad urbana sostenible generará:

Beneficios para las personas

- Gozar de acceso a movilidad sostenible en condiciones de igualdad.
- Más oportunidades de caminar o usar bicicleta de forma segura, y disfrutar la ciudad.
- Mejoramiento de la salud y la calidad de vida de toda la ciudadanía.

Beneficios para la economía

- Oportunidades para la inversión y la reactivación económica.
- Reducción de costos por tiempos de transporte, siniestros de tránsito y contaminación.
- Más oportunidades de empleo y emprendimientos.

Beneficios para el ambiente

- Mejor calidad del aire, menor contaminación por ruido y disminución de los efectos peligrosos del cambio climático.
- Reducción del consumo de combustibles fósiles.
- Vida humana en armonía con la naturaleza.

Para ejemplificar los beneficios de la movilidad sostenible en las ciudades, se presenta en la siguiente ilustración la comparación entre el escenario tendencial (curso de los acontecimientos seguirá siendo el mismo) y el escenario deseado (estado ideal que puede alcanzar el sistema) considerando las variables de tiempo de viaje, problemas de salud, calidad del aire, siniestralidad, violencia sexual y accesibilidad universal.

SIN MOVILIDAD SOSTENIBLE

Excesivo tiempo para movilización (en Quito, por ejemplo, según la AMT, a 2021, es más de 1 hora diaria, en promedio).



Problemas de salud como enfermedades respiratorias, problemas de audición, estrés.



Aire contaminado, con altas emisiones de GEI (previsto 1,33 Gg por cada 1000 habitantes a 2050).



Alta incidencia de siniestros de tránsito (21 352 siniestros en 2021).



Violencia sexual en transporte público (entre 25 y 70 % de mujeres sufren violencia en ciudades grandes).



Los grupos vulnerables no acceden a servicios de transporte sostenible en condiciones de igualdad.



CON MOVILIDAD SOSTENIBLE

Menor tiempo dedicado a transporte (pasar a menos de 30 minutos diarios, en promedio).

Menos casos de problemas de salud asociados a contaminación y movilización extensa.

Aire limpio, con menores emisiones de GEI (previsto 1,10 Gg por cada 1000 habitantes a 2050).

Reducción de casos de siniestros (hasta del 75 % de reducción hasta 2050).

Reducción de incidencia de la violencia sexual en el transporte y espacios públicos.

Las ciudades planifican la movilidad sostenible transversalizando el enfoque basado en los Derechos Humanos y sus principios de igualdad y no discriminación.

Ilustración 1. Comparativo de escenarios sin movilidad y con movilidad sostenible. Fuente: Elaboración propia



En 2021, se recolectó y analizó la información relativa a la movilidad del país, especialmente de los GAD, para diagnosticar la situación de la movilidad se estudiaron once ciudades entre ciudades grandes, intermedias y pequeñas, de acuerdo con una clasificación según su población y ubicación, y elegidas aleatoriamente.

Para el diagnóstico, se consideraron como ciudades grandes, o metrópolis, a aquellas con más de 1 millón de habitantes, como in-

termedias a las de entre 250 mil y 1 millón de habitantes, pequeñas A entre 250 mil y 75 mil habitantes y pequeñas B las menores de 75 mil habitantes.

Las ciudades grandes e intermedias cuentan con algunas iniciativas y proyectos sostenibles (transporte público, vías pacificadas, entre otras) que responden a diferentes modelos de gestión.

Producto de este análisis, se identificaron datos como:

CRITERIOS	ESTADÍSTICAS
Parque automotor	En Ecuador existen 2,3 millones de vehículos , de los cuales el 91 % son particulares . Al 2019 en Ecuador apenas 0,00018 % de los vehículos son eléctricos, y 0,4 % son híbridos. Alrededor de 30 % del parque automotor corresponde a motocicletas.
Siniestralidad en las vías del país	Los índices de siniestros por cada 1000 habitantes son de 1,2 en ciudades grandes, 1,7 en ciudades intermedias y 0,3 en ciudades pequeñas . De acuerdo con el INEC, 2021, se registraron 21 352 siniestros de tránsito, los lesionados representan el 89,2 % y los fallecidos el 10,8 %. La tasa promedio de mortalidad nacional por cada 100 000 habitantes es de 12. Los modos de movilidad motorizados con mayor porcentaje de siniestralidad son el automóvil (31,57 %) y la motocicleta (21,56 %).
Medio ambiente	A 2025 , se estima una emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI) de 19 648 gigagramos, lo que equivaldría a 1,05 Gg por cada 1000 habitantes .

CRITERIOS	ESTADÍSTICAS
Enfoque de género e igualdad	Las necesidades específicas de movilidad de grupos vulnerables no han sido consideradas en la planificación de las ciudades; esto perpetúa las desigualdades, discriminación y violencia. De acuerdo con INEC, 2019, 32,6 % de mujeres en el Ecuador ha sufrido a lo largo de su vida alguna forma de violencia en el ámbito social (espacios públicos); 43 de cada 100 mujeres entre 18 y 29 años lo han experimentado.
Movilidad Activa	Al 2020, Quito cuenta 172.31km de ciclovías, Guayaquil con 14km, Cuenca con 50km y Milagro con 3,5km. En general, las ciudades cuentan con menos del 3% de su red vial destinada para la bicicleta Quito contó hasta el 2020 con un sistema de bicicleta pública y Cuenca puso en funcionamiento su Sistema de Bicicleta Pública (SBP) a partir del 2019, sin embargo han presentado problemas financieros.
Proyectos de Transporte Público Masivo	En la actualidad, únicamente Quito, Guayaquil y Cuenca cuentan con proyectos de transporte masivo . Quito cuenta con tres corredores Bus Rapid Transit (BRT) y está a punto de inaugurar la primera línea de metro. Guayaquil cuenta con tres corredores BRT y seis corredores de transporte convencional, así como un transporte aéreo suspendido para conectarse con la ciudad de Durán. Cuenca por su parte, inauguró en el 2020 la primera línea de tranvía que cruza el centro de la ciudad
Normativa	No existen normas en el Ecuador que traten expresamente la movilidad urbana sostenible y al ser multisectorial atraviesa la competencia de varios ministerios, sin embargo, sí existen normas para el transporte, tránsito y seguridad vial relacionadas con la gestión de estas áreas.
Financiero	Los Municipios del país no han etiquetado los proyectos de movilidad, que les permita hacer un uso adecuado de los recursos. Se identificó una alta dependencia de las transferencias del Gobierno Central. También se identificó la necesidad de que los GAD cuenten con una estrategia para conseguir financiamiento internacional, especialmente de fondos verdes.

Los análisis realizados muestran la necesidad de estructurar una política de movilidad urbana sostenible que permita revertir esta realidad hasta el año 2050.

Ilustración 2. Datos relevantes de la problemática de la movilidad. Fuente: Elaboración propia

La PNMUS contó con un proceso participativo de formulación de política pública, como establece el artículo 95 de la CRE: "(...) las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, (...). La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad (...)" (CRE 2008, Art 95).

En ese sentido, se coordinaron espacios de diálogo, socialización y aportes desde la sociedad civil, entidades públicas, tomadores de decisión, técnicos y otras entidades involucradas.

En resumen, se realizaron:

- a) 24 entrevistas a actores clave de la movilidad para la recolección de información en la etapa de diagnóstico;
- b) 5 talleres de validación del diagnóstico de la movilidad involucrando a representantes del sector público, privado y la sociedad civil;
- c) 2 talleres de trabajo para la priorización de las problemáticas de movilidad;
- d) 3 talleres de socialización de las estrategias propuestas en la PNMUS

A continuación, se presentan algunas fotografías de estas instancias de participación.



Para el éxito de la PNMUS, se requiere la participación de los siguientes actores clave:

Gobierno Nacional

El Gobierno Nacional debe:

- Garantizar el marco normativo.
- Conformar una unidad capacitada técnicamente para el cumplimiento del Plan de Acción.
- Sistematizar la información de la movilidad.
- Monitorear el cumplimiento de las metas de la política.
- Apoyar el desarrollo de proyectos municipales etiquetados como Movilidad Urbana Sostenible y canalizar el financiamiento de recursos internacionales.

Gobiernos Autónomos Descentralizados

Los GAD son responsables de:

- Generar proyectos etiquetados como MUS.
- Fortalecer sus capacidades técnicas.
- Generar información sobre la movilidad urbana y compartirla con el Gobierno Nacional.
- Generar campañas de educación sobre la MUS.

Empresa privada

Apoyará a la MUS a través de:

- Promover transporte público colectivo para empleados.
- Apoyar y/o participar con la municipalidad en los proyectos de MUS.
- Generar fuentes de trabajo en nuevos emprendimientos relacionados con la MUS, por ejemplo en vehículos eléctricos.

Ciudadanía y organizaciones

El rol de la ciudadanía es:

- Cumplir la Ley.
- Participar activamente en el fomento una movilidad sostenible.
- Asumir una nueva perspectiva para un uso razonable del vehículo particular y disminuir la contaminación, mediante vehículos de uso compartido, uso del transporte público eficiente y modos activos.
- Promover a su nivel el cumplimiento de la PNMUS.
- Interesarse por los proyectos de movilidad urbana sostenible
- Utilizar y empoderarse de los espacios públicos que ofrece la ciudad y promover su incremento.
- Promover el respeto y la inclusión de todas las personas que necesitan moverse con seguridad y sin discriminación; y proteger a las más vulnerables.

Todas las ciudades del Ecuador contarán con una movilidad urbana, eficiente, equitativa, segura y amigable con el medio ambiente.

La situación que se desea alcanzar, es decir, la VISIÓN de la PNMUS tiene dos etapas: a mediano plazo (2030) y a largo plazo (2050). Esta división por etapas respon-

de a las diferencias que existen entre ciudades grandes, intermedias y pequeñas, así como los modelos y las experiencias que ya se han implementado.

Para lograr la visión, es necesario que el país y especialmente las municipalidades implementen proyectos y medidas concretas hasta el 2050 a través de ejes de acción.

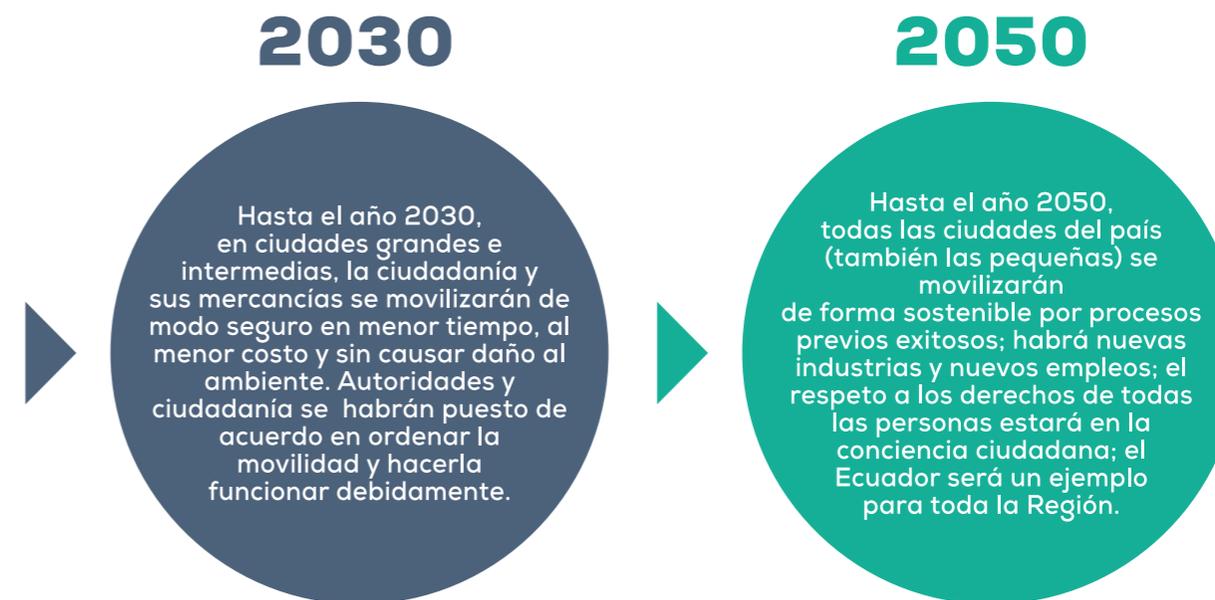


Ilustración 3. Visión de la PNMUS a mediano y largo plazo, Fuente: Elaboración propia

La PNMUS se implementará a partir del 2023 hasta 2050 con acciones que corresponden a cuatro **EJES ESENCIALES**:

5. **Planificación de la movilidad urbana sostenible**, que incluye tres campos: el de la planificación nacional y local coordinada; la comunicación oportuna y transparente, y el de investigación y generación del conocimiento continuo.
6. **Gobernanza, desarrollo de capacidades y aseguramiento de derechos**, que establece los modelos de organización y la gestión óptima de la movilidad, así como el cuerpo de leyes y normas pertinentes.
7. **Movilidad y Tecnología**, que involucra acciones para mejorar la movilidad usando tecnología eficiente y disponible.
8. **Financiación de la movilidad urbana sostenible**, que incluye todas las alternativas de financiamiento para poner en marcha la PNMUS, ejecutar sus

proyectos, y brindarle sostenibilidad en el tiempo.

Además, la PNMUS establece tres **EJES TRANSVERSALES**, es decir, que deben considerarse de manera general para todas las acciones:

1. **Acceso universal**: todas las acciones deben garantizar la equidad e inclusión para beneficiar a toda la ciudadanía.
2. **Equidad de género e inclusión**: todas las acciones que se tomen deben tener en consideración las necesidades específicas de mujeres y también de grupos de atención prioritaria.
3. **Lucha contra el cambio climático**: las acciones del plan deben aportar a la lucha contra el cambio climático y otros problemas ambientales.

Estos ejes esenciales y transversales persiguen objetivos concretos que orientarán a las municipalidades a conseguir la sostenibilidad de su movilidad. A continuación, se presentan los ejes y sus objetivos.

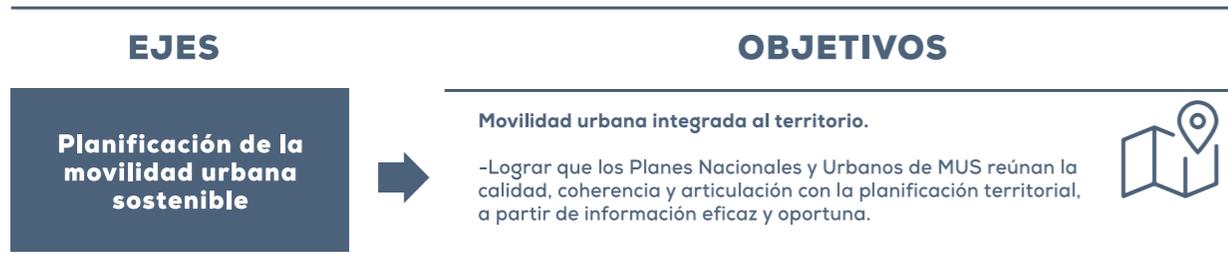


Ilustración 4. Objetivos de los ejes de la PNMUS. Fuente: Elaboración propia

Para la priorización de problemas, se desarrollaron dos talleres de trabajo sobre el enfoque de las medidas que se proponen para la consecución de la PNMUS, la priorización de las temáticas sobre movilidad, temas de las guías, los mecanismos de fortalecimiento normativo y financiero para los GAD.

Estos talleres se realizaron en el mes de diciembre del 2021 y contaron con una participación superior a las 100 personas, entre las cuales se encontraban colecti-

vos ciudadanos, técnicos de las municipalidades, delegados de multilaterales y funcionarios del Gobierno. Los problemas priorizados fueron los siguientes:

- A. Salud pública y movilidad segura.
- B. Cambio climático.
- C. Inequidad en el uso del espacio público vial.
- T. Planificación e investigación de la MUS, este eje es transversal a los anteriores.

Eje	Objetivo	Estrategias
A. Salud pública y movilidad segura	A. Disminuir el número de personas fallecidas y lesionadas producto de siniestros viales en las zonas urbanas a corto y mediano plazo.	A.1.3. Implementar campañas de difusión masiva y concientización para la promoción de la movilidad segura.
		A.2.2. Elaboración y publicación de manuales y guías técnicas para el diseño y construcción de infraestructura para la movilidad segura y sostenible.
B. Cambio climático	B. Disminuir el impacto negativo de la movilidad sobre el medio ambiente, reducir las emisiones de GEI, promover el uso de modos de movilidad más eficientes y sostenibles e incorporar infraestructura resiliente frente al cambio climático.	B.1.4. Creación de servicios de transporte intermodales que atiendan a las necesidades de movilidad de los habitantes.
		B.2.1. Incorporación obligatoria de criterios de resiliencia frente al cambio climático en las infraestructuras que se implementen en el marco de la movilidad urbana sostenible (espacio público, aceras, infraestructura para bicicletas, vías, etc).
		B.3.1. Diseño e implementación de calles con vegetación en las zonas urbanas.

C. Inequidad en el uso del espacio público	C. Reducir las desigualdades en el uso del espacio público ocasionadas por la priorización del transporte motorizado individual en los entornos urbanos.	C.1.1. Creación de carriles exclusivos para el transporte público y Vehículos de Alta Ocupación (VAO) y cero emisiones, para aumentar la capacidad de la red vial, mejorar la velocidad y regularidad de los sistemas de transporte público en superficie, promover el uso de automóviles menos contaminantes y aumentar la ocupación de los vehículos privados.
		C.2.1. Adecuación de las paradas y estaciones de transporte público tanto de nueva construcción como ya ejecutadas para que cumplan los estándares mínimos en materia de accesibilidad y seguridad para todas las personas usuarias.
		C.3.3. Colaborar en la erradicación de la violencia y la discriminación en los espacios públicos y en el transporte urbano, dando una respuesta integral y con enfoque de derechos a las víctimas de violencia sexual en los sistemas de transporte y espacios públicos del GAD.
T. Planificación e investigación de la MUS	T. Crear una base de datos actualizada de la movilidad urbana de forma sistematizada y abierta que permita la gestión y el monitoreo de las estrategias de la PNMUS, a corto y mediano plazo.	C.4.1. Fomento de la intermodalidad mediante el apoyo normativo, técnico y económico hacia los modos no motorizados y su conexión con el transporte público
		T. Crear una base de datos actualizada de la movilidad urbana de forma sistematizada y abierta que permita la gestión y el monitoreo de las estrategias de la PNMUS, a corto y mediano plazo.

Tabla 1. Priorización de los ejes de la PNMUS. Fuente: Elaboración propia

A partir de los ejes priorizados se procede al planteamiento de un objetivo general de para cada eje de acción, que busca cambiar los problemas de la situación actual. Con base en dichos objetivos planteados se formulan estrategias de implementación necesarias para la aplicación efectiva de la política públi-

ca. El aspecto común es que deben ser específicos, alcanzables y relevantes. Los objetivos y estrategias planteadas a continuación toman en cuenta la contingencia de los efectos no deseados del sistema de movilidad actual y prevén medidas para evitarlos o para manejarlos adecuadamente.

Eje	Meta de Impacto	Acciones
A. Salud pública y movilidad segura	A. Disminuir la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito, in situ, de 12,62 a 10,00 por cada 100.000 habitantes al 2030.	A.1.3. Garantizar que al 2030 el 100% de GAD hayan implementado campañas de difusión masiva y concientización para la promoción de la movilidad segura.
		A.2.2. Garantizar que al 2030 se cuente con al menos un manual y una guía técnica para el diseño y construcción de infraestructura para la movilidad segura y sostenible, los mismos que serán actualizados cada cuatro años.
B. Cambio climático	B. Reducir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero por transporte en el sector Energía en 18%, de 19.844,53 a 16.272,51Gg CO₂eq.	B.1.4. Garantizar que al 2030 el 100% de los GAD cuenten con un sistema de transporte público urbano intermodal y hayan solventado las necesidades de transporte a la demanda.
		B.2.1. Garantizar que al 2030 el 100% de la nueva infraestructura MUS implementada en zonas urbanas cuente con criterios de resiliencia frente al cambio climático.
		B.3.1. Garantizar que al 2030 el 100% de los GAD cuenten con al menos un proyecto que implemente vegetación en zonas urbanas.

C. Inequidad en el uso del espacio público.	C. Los GAD municipales incrementan su capacidad operativa de 18,03 a 25,00 puntos en promedio.	C.1.1. Garantizar que al 2030 el 100% de los km de las vías de acceso a las grandes ciudades, vías arteriales y vías colectoras principales contarán con carriles VAO y carriles exclusivos de transporte público.
		C.2.1. Garantizar que al 2030 el 100% de los GAD cuenten con al menos un proyecto ejecutado de adecuación de infraestructura y unidades de transporte público que cumplan con los estándares de accesibilidad y seguridad.
		C.3.3. A 2030, el 100% de GAD contará con al menos un sistema de vigilancia y denuncia para prevenir y erradicar la violencia sexual en el espacio público y el transporte urbano.
		C.4.1. Garantizar que al 2030 el 100% de GAD cuenten con una ordenanza de movilidad sostenible que garantice la intermodalidad de su sistema de transporte.

Tabla 2. Metas de la PNMUS. Fuente: Elaboración propia

La situación que se desea alcanzar con la presente política presenta metas a corto (2025), mediano (2030) y a largo plazo (2050). Las metas priorizadas responden a estrategias a mediano plazo que buscan el

cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS. En ese sentido, se propone una división por etapas como se señala a continuación:



COORDINACIÓN 2023 - 2025

En esta etapa se establecen canales de diálogo entre los diferentes actores con el objetivo de propiciar la cooperación, articulación y definición de responsabilidades. Además, se plantea la incorporación de recursos institucionales, normativos, financieros y la creación



IMPLEMENTACIÓN 2026 - 2030

Una vez priorizados y definidos los objetivos se debe proceder e implementar las acciones de política pública, a través de los diferentes instrumentos de planificación como: Plan Nacional de Desarrollo, planes sectoriales y planificación institucional (estratégica y operativa). Esta fase requiere de seguimiento y evaluación periódicos.



AVANCE 2031 - 2040

Para el desarrollo de esta fase se considerarán los resultados de la evaluación de la implementación inicial y la actualización de los ODS para el mejoramiento y reajuste de la PNMUS, sus metas y objetivos.



CONSOLIDACIÓN 2041 - 2050

Se prevé que en esta fase el 100% de las ciudades grandes, intermedias y pequeñas cuenten con un sistema de movilidad urbana reestructurado y sostenible.

Ilustración 5. Fases de implementación de la PNMUS. Fuente: Elaboración propia



16

EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

Como se pudo observar en la anterior ilustración, la implementación del Plan de Acción de la PNMUS se plantea en 4 etapas en un horizonte hasta el 2050. Para que la implementación se concrete, es necesario que exista un programa de medición, reporte y verificación (MRV) de cumplimiento de la metas planteadas.

El programa MRV está compuesto por los siguientes elementos; una metodología, indicadores de resultados y de impacto, reporte de datos y la elaboración de una línea de base. Además, se plantea un programa de capacitación de técnicos del gobierno y municipales en MRV, cuyo contenido se ajustará a las necesidades específicas de los GAD.

La metodología de evaluación y seguimiento involucra la recolección de información de manera sistemática y periódica, la comparación de datos reales con las metas e indicadores propuestos, y la aplicación de acciones correctivas, de ser necesario, por parte de los responsables.

El Plan MRV concuerda con el Plan de Acción de la Política, que está compuesto por proyectos y medidas que cuentan con un código específico, indicadores que permitirán su monitoreo, la fuente de sus datos y el modo de recolección de la información. Esto, con el objetivo de que el seguimiento sea de fácil ejecución. A continuación, un ejemplo de la relación de indicadores de seguimiento o resultados con una medida de movilidad propuesta.

Código	Meta	Indicador	Responsable	Modo de recolección de información
B.	Reducir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero por transporte en el sector Energía en 18%, de 19.844,53 a 16.272,51Gg CO ₂ eq.	Emisiones de Gases de Efecto Invernadero en el Sector Energía por la categoría transporte (GgCO ₂ eq).	MTOP - MAATE	Reportes técnicos, bianual.

Tabla 3. Ejemplo de la relación de indicadores con una medida de movilidad. Fuente: Elaboración propia

Para implementar la PNMUS de forma correcta y eficiente, es fundamental contar con :

SUSTENTO LEGAL

ORGANIZACIÓN

RECURSOS

Para garantizar el sustento legal, se propone que mediante decreto ejecutivo se declare como política de estado a la PNMUS. Además, en una primera etapa se realizarán reformas a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV).

Para garantizar la organización, se propone la creación de un Consejo Nacional Intersectorial de la MUS conformado por:

- ☑ Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOB)
- ☑ Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI)

- ☑ Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
- ☑ Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP)
- ☑ Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE)
- ☑ Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME)
- ☑ Ministerio de Energía y Minas (MEM)
- ☑ Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (ANT)
- ☑ Secretaria Nacional de Planificación (SNP)

Para garantizar el financiamiento, se propone la utilización de los recursos de fondos verdes del Comité Interinstitucional de Cambio Climático para proyectos de movilidad urbana sostenible , así como, el cambio del cálculo de asignación de recursos favoreciendo la sostenibilidad, entre otros.



COORDINACIÓN

- ☑ A 2024
 - Comité Interinstitucional de Cambio Climático (CICC).
 - Reformas legislativas de leyes orgánicas en función de la MUS.
 - Alternativas de financiamiento para la MUS.
- ☑ A 2025
 - Creadas las Competencias sobre MUS para Gobiernos: Central y GAD.
 - Creada la línea de base de la movilidad (GEI, TP, Seguridad Vial, Desigualdades, etc.).

IMPLEMENTACIÓN

- ☑ A 2028
 - Planes de Movilidad de todas las ciudades, formulados o actualizados, coherentes con el Plan Nacional de Desarrollo, PDOT y PUGS, con vigencia de al menos 12 años (incluyendo ejes transversales y esenciales).
- ☑ A 2030
 - GAD Municipales de Ciudades Grandes e Intermedias fortalecidos en su organización y capacidad financiera.
 - Las ciudades grandes, intermedias inician procesos de reestructuración urbana.
- ☑ A 2040

- 100% de las ciudades cuentan con itinerarios peatonales ciclisticos.
- 75% de las ciudades cuentan con programas de vehículos compartidos.
- Se ha formalizado el transporte informal en 25% de las ciudades.
- 30% de reducción de siniestros en todas las ciudades.
- 50% de ciudades con infraestructura MUS resiliente.
- ☑ A 2050
 - Ciudades grandes e intermedias están reestructuradas.
 - En todas las ciudades se ha formalizado el transporte informal.
 - 75% de reducción de siniestros en todas las ciudades (en relación al 2023)
 - 100% de ciudades con infraestructura MUS resiliente.

SEGUIMIENTO

- ☑ A 2026
 - Sistema de seguimiento y control de Aplicación de la PNMUS en operación
 - Ejecución del Sistema de Comunicación, Investigación y Planificación MUS

EVALUACIÓN

- ☑ A 2026
 - Reportes anuales de los GAD para la verificación de estado de los indicadores y metas propuestas.



Escanea el QR Para conocer más sobre la Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible.

O a través de este enlace:

<https://www.obraspublicas.gob.ec/politica-nacional-de-movilidad-urbana-sostenible/>

Enlaces para conocer más sobre qué es la movilidad urbana sostenible:

mobiliseyourcity.net

<https://resourcecentre.c40.org/climate-actionplanning-framework-homecivitas.e>

DISEÑO EDITORIAL

LETRA SABIA Servicios Editoriales

Diseño y diagramación: Amira Andrade

Fotografías: MTOP, Sebastián Arias y A&V Consultores

DESCARGO

El contenido del presente documento representa la opinión de los autores, pero no necesariamente la posición de las organizaciones participantes en su financiación ni publicación.

ISBN

978-9942-7126-0-8

Segunda Edición, 2023

© Ministerio de Transporte y Obras Públicas

Calle Juan León Mera N26220 y Av. Francisco de Orellana.
Código Postal: 170516 / QuitoEcuador

www.obraspublicas.gob.ec

La reproducción parcial o total de esta publicación, en cualquier forma y por cualquier medio mecánico o electrónico, está permitida siempre y cuando sea autorizada por los editores y se cite correctamente la fuente.

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

PROHIBIDA SU VENTA



Ministerio de
Transporte y
Obras Públicas

**Gobierno
del Ecuador**



Financiado por
la Unión Europea



