PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE DERECHO Y SOCIEDAD

CARRERA DE DERECHO



Trabajo de Integración Curricular

TEMA: PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL REDISEÑO DE LA ECOVÍA MEDIANTE POLÍTICA PÚBLICA DE MOVILIDAD SOSTENIBLE

AUTOR:

MAURICIO JUAN COBA VILLACRECES

TUTOR: FELIPE ISIDRO ITURRALDE DÁVALOS

Quito DM, 26 de junio del 2026

Resumen

La investigación se enfoca en la escasa participación ciudadana en el rediseño de la Ecovía en Quito va a desencadenar dificultades para que sea implementada una política de movilidad sostenible, siendo su objetivo general analizar cuáles métodos de participación ciudadana se pueden aplicar al rediseño de una Ecovía. Se aplicó un enfoque mixto mediante el uso de análisis documental, encuestas a los usuarios de la Ecovía y la realización de encuentas a la población civil que utiliza este medio de transporte. Los principales hallazgos apuntan a que aunque la Ecovía forma parte dentro de un sistema de transporte integrado, su funcionamiento presenta problemas financieros, normativos y territoriales, además las tarifas son inadecuadas y la eliminación de los subsidios encuadra en el aumento de los costos, al mismo tiempo que la integración tarifaria todavía no es un hecho. Las encuestas reflejan un escaso conocimiento por parte de los ciudadanos de los mecanismos de participación, bajo grado de satisfacción del servicio y escasa confianza con las autoridades. La participación ciudadana es importante para legitimar el rediseño, alcanzar la calidad y lograr que las decisiones tengan corresponsabilidad y respondan a las necesidades reales de los ciudadanos, permitiendo realizar un proyecto de política de movilidad urbana más inclusiva. Finalmente concluye que sólo con mecanismos de participación más fuertes y un financiamiento adecuado que coadyuve a una mejoría en el sistema.

Palabras clave: participación ciudadana, Ecovía, movilidad sostenible, políticas públicas, financiamiento, transporte, Quito.

Abstract

This research focuses on how the limited citizen participation in the redesign of Quito's Ecovía bus rapid transit system will hinder the implementation of a sustainable mobility policy. Its overall objective is to analyze which citizen participation methods can be applied to the Ecovía's redesign. A mixed-methods approach was used, employing document analysis and surveys of Ecovía users. The main findings indicate that while the Ecovía is part of an integrated transportation system, its operation faces financial, regulatory, and territorial challenges. Furthermore, fares are inadequate, and the elimination of subsidies has led to increased costs, while fare integration has not yet been achieved. The surveys reveal a lack of awareness among citizens regarding participation mechanisms, low levels of service satisfaction, and limited trust in the authorities. Citizen

participation is crucial to legitimizing the redesign, achieving quality, and ensuring that decisions are made with shared responsibility and respond to citizens' real needs, thus enabling a more inclusive urban mobility policy. Ultimately, it is concluded that only with stronger participatory mechanisms and adequate funding can the system be improved.

Keywords: citizen participation, Ecovía, sustainable mobility, public policies, financing, transport, Quito.

ÍNDICE

1 Introducción 1

Capítulo 1. Contexto y diagnóstico del sistema ecovía 3

1.1 Caracterización del sistema Ecovía 3

1.2 Problemáticas actuales del servicio 4

1.3 Participación ciudadana en el rediseño de la Ecovía 6

1.4 Percepción de los usuarios de la Ecovía 8

1.5 Contexto institucional y de planificación del sistema ecovía 10

Capítulo 2. Marco jurídico de la participación ciudadana en el rediseño de la Ecovía 11

2.1 Participación ciudadana y servicio público; enfoque conceptual y normativo 11

2.2 Competencia municipal en movilidad y alcance normativo de la participación ciudadana 13

2.3 Marco constitucional y normativo de la participación ciudadana y la política tarifaria en el sistema de transporte público del Distrito Metropolitano de Quito..... 15

2.4 Políticas públicas, movilidad sostenible y ODS 11 18

2.5 Participación ciudadana en el rediseño de la Ecovía 22

2.6 Financiamiento del transporte público y naturaleza jurídica de la tarifa 24

2.6.1 Concepto de tasa 26

2.6.2 Plan de trabajo 2025 y la obligación de consultar 27

2.7 Impacto de la eliminación de subsidios y retos futuros para la Ecovía 28

Capítulo 3.- Estudio Empírico y Evaluación de la Participación Ciudadana 30

3.1 Análisis de sistemas BRT en Latinoamérica y el Sistema Ecovía 30

3.1.1 Identificación de buenas prácticas internacionales 33

3.2 Evaluar la efectividad de los mecanismos de Participación Ciudadana y su Impacto 34

3.2.1 Metodología 34

3.2.2 Resultados 35

3.2.3 Propuesta ante los resultados de la muestra: 37

Capítulo 4. Conclusiones y Recomendaciones 38

4.1. Conclusiones 38

4.2 Recomendaciones 40

Bibliografía 42

1 Introducción

La movilidad no es solo un tema de buses o rutas, sino de cómo se vive y los habitantes de una ciudad se conectan. (Romero y Lugo-Morín, 2018). En este contexto, el transporte público es esencial para garantizar accesibilidad, y desarrollo sostenible (Ministerio de Transporte y Obras Públicas, 2023, p. 6). El transporte público es una necesidad pública cuya atención es responsabilidad del Estado, lo cual implica regulación, control y en algunos casos prestación. En este sentido, el Estado cumple múltiples roles: es planificador, regulador, controlador, financiador y responsable de que el sistema funcione de manera eficiente. Sin embargo, estos roles no pueden ejercerse de forma aislada.

> Para que estos elementos funcionen, necesitamos mecanismos que permitan a los ciudadanos participar y expresar sus necesidades y opiniones. En el caso de Quito, el rediseño de la Ecovía necesita una política pública de movilidad sostenible. Esta política debe combinar la gestión institucional con la participación activa de la ciudadanía. De esta manera, se puede garantizar un servicio que sea justo, eficiente y que se adapte a la realidad social de la ciudad. (MTOP, 2023, p. 22).

En Quito, la Ecovía es un eje clave del transporte metropolitano que busca garantizar movilidad accesible y eficiente. Su integración pretende mejorar la experiencia del usuario y avanzar hacia un sistema más ordenado y sostenible. Sin embargo, según Erraez-Donaula, et al. (2025) las buenas intenciones se chocan con la falta de recursos, la debilidad institucional, y una histórica improvisación. Es como si el sistema de transporte estuviera atrapado porque quienes deben tomar las decisiones no logran coordinarse ni escuchar a la gente.

El problema jurídico consiste en cómo la limitada participación ciudadana en el rediseño de la Ecovía afecta la adopción de políticas de movilidad sostenible. Según Zambrano García et al. (2025), su ausencia genera proyectos desalineados con las necesidades reales. Aunque la Constitución de la República del Ecuador (CRE) (2008, art. 95) y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC) (2010, art. 1) garantizan este derecho, en la práctica es insuficiente, lo que deriva en decisiones técnicas que no consideran aspectos clave como operación, calidad y tarifas, obligando a buscar financiamiento alternativo sin subir el pasaje (Redacción La Hora, 2025). Esta brecha

evidencia la necesidad de fortalecer procesos proactivos y participativos, como señalan Vásquez (2021) y Bastidas (2024).

La presente investigación se estructura a partir del análisis del marco constitucional, legal y municipal que regula la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas de movilidad sostenible en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). Para ello se examinan las disposiciones contenidas en la Constitución de la República del Ecuador, LOPC, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), la normativa y ordenanzas municipales aplicable al sistema Ecovía.

En este contexto, se plantea como hipótesis que la aplicación limitada de los mecanismos de participación ciudadana previstos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano incide negativamente en la formulación de políticas públicas de movilidad sostenible para el rediseño de la Ecovía, al restringir la incorporación efectiva de las necesidades, intereses y expectativas de los usuarios en los procesos de toma de decisiones públicas.

De esta manera, el estudio busca identificar la mejor opción de participación ciudadana para promover este derecho en el rediseño de la Ecovía mediante política pública de movilidad sostenible del DMQ; y, para ello, se efectuará un análisis dogmático y documental del régimen jurídico nacional y municipal pertinente, en especial de las normas constitucionales, de la LOPC, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV) y de la normativa y ordenamientos municipales del Sistema Integrado de Transporte Público.

Es necesario señalar que la investigación se basa en una metodología mixta con predominio cualitativo y comparativo. Desde el punto de vista jurídico, se aplicará el método dogmático en la revisión del contenido de las normas que regulan la participación ciudadana y la movilidad sostenible, y el método comparado en la revisión de las experiencias normativas que se vienen llevadas a cabo en otros sistemas de transporte urbano en América Latina. Además, se incluirán técnicas cuantitativas y cualitativas para conocer la percepción ciudadana sobre los mecanismos de participación que existen alrededor del proceso de rediseño de la Ecovía, para evaluar si la aplicación limitada de los mecanismos de participación ciudadana incide negativamente en la formulación de políticas públicas de movilidad sostenible para el rediseño de la Ecovía.

Capítulo 1. Contexto y diagnóstico del sistema ecovía

1.1 Caracterización del sistema Ecovía

La Ecovía, cuyo nombre oficial es Corredor Troncal Oriental, constituye el segundo sistema de transporte masivo implementado en el Distrito Metropolitano de Quito y forma parte del subsistema Metrobús-Q dentro del Sistema Integrado de Transporte Metropolitano de Quito (SITM-Q) (Ocaña Enríquez, 2023). Se trata de un sistema de *Bus Rapid Transit* (BRT) o Bus de tránsito Rápido (BTR) que opera mediante carriles exclusivos segregados del tráfico convencional, lo que permite reducir los tiempos de viaje y mejorar la eficiencia del transporte urbano (Secretaría de Movilidad de Quito, 2022). Desde su inauguración en 2001, la Ecovía se ha consolidado como un eje estructural de la movilidad en la ciudad, conectando los sectores norte, centro y sur a través de seis circuitos principales (Ocaña Enríquez, 2023). Su operación se realiza mediante autobuses articulados y biarticulados con capacidad para transportar entre 160 y 250 pasajeros (Secretaría de Movilidad de Quito, 2022). Además, se integra con otros sistemas de transporte, como el Trolebús y el Metro de Quito, mediante estaciones de transferencia que amplían la cobertura del servicio y facilitan la conexión con barrios periféricos y parroquias rurales (Álvarez et al., 2025 y Ocaña Enríquez, 2023).

Desde el año 2025, la Ecovía está en una fase de modernización integral junto con la anunciada implantación de un Sistema Integrado de Recaudo (SIR) para unificar el pago con otros modos de transporte masivo (Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito [EPMTPQ], 2024, 2026). Sin embargo, las autoridades metropolitanas han reconocido que a pesar de que se firmaron contratos con un consorcio por un total de USD 11,5 millones para la plataforma de pago y USD 15,5 millones para el equipamiento de 84 paradas, ocho estaciones y dos terminales; el sistema aún no está plenamente operativo; de igual manera, durante el 2024 las autoridades habían prometido transbordos gratuitos entre Metro, Trolebús y Ecovía desde 2025, meta que no se concretó de acuerdo a Redacción Primicias (2024).

La ausencia de integración tecnológica tiene efectos sociales directos. En las parroquias rurales del Distrito Metropolitano los usuarios deben pagar hasta tres tarifas distintas para llegar al centro, lo que afecta de forma desproporcionada a población

ciudadana con ingresos mínimos. Reportajes recientes documentan que en el valle de Tumbaco el crecimiento poblacional no ha ido acompañado de un aumento de buses ni de tarifas razonables: la falta de vehículos y la congestión alargan los tiempos de traslado y, dependiendo de la distancia, los pasajes pueden llegar a USD 1,20 desde El Quinche a la estación Río Coca (Oñate, 2024).

1.2 Problemáticas actuales del servicio

El servicio público de transporte en Quito enfrenta actualmente múltiples dificultades financieras, normativas y territoriales que comprometen su sostenibilidad y afectan el cumplimiento de los principios de continuidad, calidad y universalidad establecidos en la CRE y en el COOTAD. Aunque el transporte constituye un sector estratégico cuya administración corresponde al Estado, el modelo de gestión implementado en el Distrito Metropolitano evidencia importantes debilidades estructurales.

Uno de los principales problemas que enfrenta el sistema de transporte público en Quito es su insuficiencia financiera. El modelo tarifario vigente mantiene criterios de accesibilidad social propios de la tasa, pero los ingresos obtenidos mediante el recaudo no permiten cubrir integralmente los costos operativos del servicio. Esta situación se agravó a partir de septiembre de 2025, cuando el Gobierno Nacional eliminó el subsidio al diésel, incrementando el precio del galón de USD 1,80 a USD 2,80 e implementando posteriormente un sistema de bandas[1] para la fijación de precios (Primicias, 2025). Como consecuencia, aumentaron los costos de operación del transporte público y de los operadores privados, generando mayores presiones sobre los mecanismos de financiamiento del sistema.

De manera paralela, las gasolinas Extra y Ecopaís también han experimentado incrementos progresivos desde la implementación del sistema de bandas en junio de 2024. Mientras que hasta mayo de 2024 su precio se mantenía congelado en USD 2,46 por galón, para 2026 el valor superó los USD 3,00 por galón, registrándose nuevos aumentos en los reajustes mensuales determinados por las condiciones del mercado internacional (Lexis, 2026). Estos incrementos repercuten directamente en los costos logísticos, de

[1] Es un mecanismo estatal de estabilización que ajusta el precio de los combustibles (como las gasolinas Extra, Ecopaís y el diésel) de manera mensual. (Flores, 2026)

transporte y de prestación de servicios públicos, afectando la sostenibilidad financiera de los sistemas de movilidad urbana.

En este contexto, el Municipio de Quito ha señalado reiteradamente que carece de capacidad financiera suficiente para sostener subsidios permanentes al transporte público, especialmente después de las reformas recientes al COOTAD, las cuales limitan la posibilidad de financiar este tipo de gastos al considerarlos gastos corrientes y no inversión social según la redacción de Primicias (2026). Esta situación evidencia una tensión estructural entre sostenibilidad económica y accesibilidad social: el sistema no puede sostenerse únicamente mediante tarifas sin afectar la capacidad de pago de los usuarios, pero tampoco puede depender indefinidamente de subsidios estatales.

A ello se suma una importante indefinición normativa respecto a la naturaleza jurídica de las tarifas del transporte público en Quito. En teoría, los servicios operados directamente por empresas públicas municipales responden a la lógica de la tasa, mientras que las rutas concesionadas a operadores privados deberían aproximarse a la figura de precio público. Sin embargo, en la práctica, el Municipio aplica esquemas tarifarios similares a ambos modelos, lo que genera inconsistencias jurídicas y financieras.

Otro problema relevante es la fragmentación tarifaria y administrativa del sistema. Hasta inicios de 2026, Quito no contaba con un sistema unificado de recaudo, por lo que cada corredor operaba de manera independiente. La aprobación del Sistema Integrado de Recaudo (SIR) en marzo de 2026 buscó corregir esta situación mediante la consolidación de varios fideicomisos en un único esquema financiero administrado por el Municipio (Oñate, 2026).

Además, de los problemas financieros y normativos, el sistema presenta profundas desigualdades territoriales. Históricamente, la infraestructura de transporte ha priorizado los ejes centro-norte de la ciudad, mientras las zonas periféricas como Calderón, Los Chillos, Cumbayá y el sur de Quito mantienen menores niveles de conectividad y mayores tiempos de desplazamiento. De esta manera, vulnera adicionalmente el derecho a la no discriminación establecido en la CRE (2008) art.11 num.2 inciso segundo, que explica que está prohibido cualquier tipo de discriminación que vulnere derechos, en este caso al derecho de un servicio de transporte público de calidad consagrados en la CRE (2008) art. 66 num. 25. Diversos estudios señalan que gran parte de la población debe realizar

trayectos extensos para acceder a centros de empleo y servicios, lo que incrementa significativamente el gasto familiar destinado al transporte (La Hora, 2025).

Esta situación vulnera el principio de equidad territorial reconocido en el COOTAD (2010), el cual exige garantizar igualdad de oportunidades y acceso equilibrado a los servicios públicos en todos los territorios del Distrito Metropolitano. En consecuencia, la falta de integración eficiente entre corredores, rutas alimentadoras y zonas periféricas profundiza las desigualdades urbanas y reduce la efectividad social del sistema de movilidad.

1.3 Participación ciudadana en el rediseño de la Ecovía

La CRE (2008) y el COOTAD (2010) exigen que la ciudadanía participe en la formulación de políticas públicas. Para el transporte, el Municipio de Quito ha creado instrumentos como la "silla vacía" (art. 348 del COOTAD) y mesas de trabajo y organización.

Es preciso indicar que la participación ciudadana en el ordenamiento jurídico ecuatoriano no se limita al mecanismo de la silla vacía. La Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce el derecho de la ciudadanía a intervenir en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas, mientras que la LOPC (2010) y el COOTAD (2010) desarrollan diversos mecanismos destinados a garantizar dicha intervención. Entre los principales mecanismos aplicables al rediseño de la Ecovía se encuentran: las audiencias públicas, los cabildos populares, las asambleas ciudadanas, los consejos consultivos, las veedurías ciudadanas, los observatorios ciudadanos y la silla vacía (Asamblea Nacional del Ecuador, 2025; Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2023).

En este contexto, el análisis de las principales sesiones y debates municipales permite determinar si los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano han sido utilizados de manera efectiva o si su aplicación ha sido limitada. La información presentada en la Tabla 1 evidencia algunos de los espacios de participación ciudadana implementados en asuntos vinculados con la Ecovía y el sistema Metrobús-Q.

Tabla 1

Acciones de participación ciudadana relacionadas con la Ecovía y el sistema Metrobús-Q

Año y sesión	Temas tratados	Participación ciudadana
2017: aprobación de la ordenanza de gobierno abierto	Ordenanza que formalizó la "silla vacía*"* y la participación ciudadana en debates del Concejo.	Los informes municipales señalan que el 95 % de las recomendaciones ciudadanas fueron incorporadas al texto final, estableciendo la práctica para futuros debates.
3 de junio de 2025: Primer debate de la ordenanza de uso y régimen sancionatorio del subsistema Metrobús Q	Se unificaron normas para Metro, Trolebús, Ecovía y alimentadores.	Gladys Meléndez ejerció la "silla vacía" y planteó la necesidad de mejorar la seguridad e inclusión en el transporte. La prensa destacó que su intervención representó la voz de los usuarios vulnerables.
18 de noviembre de 2025: Sesión ordinaria N.º 167 del Concejo Metropolitano	Segundo debate de la ordenanza del Metrobús Q (Trolebús y Ecovía).	Tras diez meses de trabajo y seis reuniones de la Comisión de Movilidad, se acreditaron a Daniela Paulina Pullas Moreno (organización Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer) y a Gladys María Meléndez Suárez como representantes en la "silla vacía". Su presencia implicó que los acuerdos finales incorporaran observaciones de organizaciones de mujeres y usuarios con discapacidad.

Fuentes: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2017)

Las sesiones descritas evidencian la aplicación práctica del mecanismo de la silla vacía dentro de los procesos de deliberación municipal relacionados con la movilidad urbana. Este mecanismo permite que representantes de organizaciones sociales y ciudadanos acreditados participen con voz y voto en el tratamiento de determinados proyectos normativos, fortaleciendo la transparencia y la legitimidad de las decisiones

públicas (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010; Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2023).

La Comisión de Movilidad elaboró el informe para el segundo debate de la ordenanza del Metrobús Q. Según dicho informe, las observaciones de concejales y ciudadanos se procesaron entre abril y noviembre de 2025, resultando en cambios sustanciales (Concejo Metropolitano de Quito 2025 y Comisión de Movilidad, 2025):

- Claridad y coherencia: se reestructuraron artículos para reforzar la corresponsabilidad en el cuidado de estaciones y unidades y se empleó lenguaje inclusivo (Concejo Metropolitano de Quito, 2025 y Comisión de Movilidad, 2025).
- Alcance y competencias: se precisó que la ordenanza regula el servicio de la empresa municipal, dejando fuera a operadores privados; se incluyó a la Agencia Metropolitana de Tránsito como autoridad de control y sanción (Concejo Metropolitano de Quito, 2025 y Comisión de Movilidad, 2025).
- Participación ciudadana: se añadió un artículo que manda a la empresa a promover una cultura de respeto y a desarrollar campañas como “Somos Pasajeros”; además, se abrió un canal de denuncias para usuarios con discapacidad y mujeres (Concejo Metropolitano de Quito, 2025 y Comisión de Movilidad, 2025).

La relevancia del informe emitido por la Comisión de Movilidad (2025) radica en que permite identificar de manera concreta cómo las observaciones formuladas por los concejales, las organizaciones sociales y los representantes de la ciudadanía fueron incorporadas en el texto definitivo de la ordenanza. En este sentido, las modificaciones introducidas constituyen un indicador del grado de incidencia que puede alcanzar la participación ciudadana en los procesos normativos municipales. Asimismo, su evaluación resulta pertinente para verificar que la Ecovía debe guardar coherencia con el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana que intervienen en su diseño y gestión.

1.4 Percepción de los usuarios de la Ecovía

Los usuarios del sistema de movilidad expresan con frecuencia insatisfacción ante las condiciones actuales del servicio. Encuestas municipales recientes arrojan indicadores ambiguos: por un lado, cerca del 90 % de usuarios calificó positivamente la calidad

general del Trolebús y la Ecovía 9 de cada 10 los consideran “bueno” o “muy bueno”) (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2026). Factores como la accesibilidad para personas con movilidad reducida (89,6%) y la limpieza de las unidades (86,1%) obtienen altas calificaciones según la misma fuente. Sin embargo, la tarifa aparece como factor crítico: un 30,9% de usuarios elige el transporte municipal principalmente por su bajo costo, evidenciando que cualquier ajuste tarifario toca las sensibilidades de la ciudadanía. De hecho, el 30% lo usa por rapidez, y otros aspectos como frecuencia o cobertura figuran en menor proporción (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2026; Primicias, 2026).

Más allá de las encuestas oficiales, varios análisis destacan que el transporte público se percibe como un servicio poco confiable. Expertos en movilidad urbana subrayan que en Quito predomina un sistema concesionado orientado al lucro: “el transporte dejó de ser un servicio público y pasó a ser una transacción monetaria” (Sempértegui, 2023). Rutas concesionadas compiten entre sí, enfocadas en el rendimiento económico de cada cooperativa, en lugar de responder a un plan integrado de movilidad. Este esquema ha llevado a que los usuarios perciban el sistema como inseguro, sin horarios fijos ni frecuencias garantizadas. De hecho, se constata un fenómeno social paralelo: muchos quiteños, apenas obtienen un empleo, optan por endeudarse para comprar automóvil, pues “lo único que la gente quiere es evitar subirse al transporte público” (Sempértegui, 2023).

En ese contexto, la participación ciudadana se vuelve esencial como forma de control social, tal como exige la normativa. La Constitución de la Republica del Ecuador y el COOTAD reconocen la participación ciudadana como un derecho fundamental: “La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía” y el Estado debe facilitárselo para garantizar la “gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos” (COOTAD, 2010, art. 3). La LOTTTSV (2021) también apoya esta afirmación, como indica su artículo 11: “El Estado promoverá la participación ciudadana en la fijación de políticas nacionales de transporte terrestre, de tránsito y de seguridad vial” (LOTTTSV, 2021, art. 11). No obstante, en la realidad metropolitana, los mecanismos de participación han sido restringidos o accidentales (audiencias públicas puntuales, redes sociales, mesas por sectores) y la población siente que tiene escasos espacios reales de incidencia respecto de decisiones importantes (cobros, rutas o redes de servicio).

1.5 Contexto institucional y de planificación del sistema Ecovía

La gestión institucional del transporte en Quito adolece de debilidad y falta de coordinación intergubernamental. El COOTAD (2010) establece que los gobiernos distritales "planificarán, regularán y controlarán" el tránsito y transporte en su territorio (art. 11); empero, la multiplicidad de entes involucrados (EPMMOP, Agencia Metropolitana de Tránsito, Empresa de Pasajeros, entre otros) ha generado solapamientos y vacíos de responsabilidad, y un desproporcionado gasto permanente.

La fragmentación institucional se traduce en planes sectoriales aislados; solo en 2022 se promovió por primera vez el Plan Maestro de Movilidad Sostenible (PMMS) 2042 para Quito, un esfuerzo de planificación integral. Este plan, aprobado por el Concejo Metropolitano en febrero de 2024, contiene 137 proyectos destinados a promover la movilidad sostenible (favor de modos activos, eje en policentricidad) e integra la agenda de desarrollo urbano con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Cal y Mayor, 2024). No obstante, el éxito de este plan maestro dependerá de concretar mecanismos de coordinación política y financiera (su vinculación efectiva con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, los presupuestos municipales y la cooperación interinstitucional).

En términos normativos, la CRE (2008) y el COOTAD (2010) configuran el marco jurídico que fundamenta el papel del Estado. El Estado se reserva a administrar, regular, controlar y gestionar (CRE, 2008, art. 313) sectores estratégicos como el transporte y es responsable de la provisión de los servicios públicos bajo principios de obligatoriedad, eficiencia y tarifas equitativas. El COOTAD (2010) añade que la rectoría del transporte corresponde al nivel municipal, pero siempre bajo la rectoría nacional en tránsito y seguridad vial, y promoviendo procesos de planificación participativa (art. 130).

En Quito lo mencionado anteriormente implica, por ejemplo, que las decisiones metropolitanas (horarios, redes, inversiones) deben concordar con las políticas provinciales y nacionales, y con las normativas de ordenamiento territorial. El reciente PMMS (2022-2042) es congruente con este paradigma, pero su implementación requerirá consolidar la "gestión democrática" de la movilidad (LOTTTSV, 2021, art. 11) mediante la coordinación permanente entre el Municipio, operadores y sociedad civil.

Capítulo 2. Marco jurídico de la participación ciudadana en el rediseño de la Ecovía

El rediseño de la Ecovía en Quito ya no puede entenderse como una obra aislada ni como un mero ajuste operativo del transporte. La evidencia institucional más reciente muestra que el sistema está siendo intervenido mediante reorganización de rutas y frecuencias, integración tarifaria proyectada, modernización tecnológica del recaudo y rehabilitación integral de infraestructura. Al respecto, la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020 redactado por el Concejo Metropolitano de Quito (2020) establece que el Administrador del Sistema debe ejecutar un Plan de Reestructuración de Rutas con el fin de "lograr la mayor cobertura territorial incluyendo los sectores periféricos, mejorar los tiempos de viaje y en general la calidad de los niveles de servicio". Este proceso implica que las rutas convencionales dejen de competir entre sí para convertirse en alimentadoras de los ejes masivos. Además, el corredor Ecovía fue objeto de rehabilitación vial entre 2024 y 2025 y forma parte de una transformación más amplia del sistema municipal de movilidad impulsada por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ, 2025).

2.1 Participación ciudadana y servicio público; enfoque conceptual y normativo

La distinción entre enfoque conceptual y enfoque normativo resulta de la necesidad metodológica para el análisis de la participación ciudadana. Mientras el enfoque conceptual explica las razones por las cuales la participación contribuye a mejorar la legitimidad de las decisiones públicas, a fortalecer la transparencia institucional y facilitar el control social de la gestión pública, el enfoque normativo determina las obligaciones jurídicas que tienen las instituciones para materializar esa participación. La distinción entre ambos enfoques permite entender que la participación ciudadana no sería únicamente una práctica deseable de gestión pública, sino un derecho reconocido y protegido por el ordenamiento jurídico ecuatoriano (Zambrano García et al., 2025).

Desde el punto de vista conceptual, el rol del ciudadano no es pasivo; la normativa le otorga la capacidad de ser un motor de cambio. Según la Ordenanza Metropolitana No. 095-2025 [Concejo Metropolitano de Quito] (2025), la ciudadanía ejerce un rol de "proponente o copartícipe, a fin de brindar soluciones planificadas y corresponsables". Esto implica que la identificación de problemas públicos nace desde la base social,

permitiendo que las alternativas de solución respondan a las realidades territoriales específicas. En el ámbito urbano, la participación ciudadana constituye un elemento relevante para la planificación y gestión de los sistemas de movilidad, debido a que permite incorporar las necesidades y experiencias de los usuarios en el diseño de las políticas públicas (Zambrano García et al., 2025).

Asimismo, la literatura especializada señala que los procesos participativos favorecen una mejor identificación de las necesidades de movilidad de la población y contribuyen a generar mayor legitimidad social en las decisiones relacionadas con el transporte público y el desarrollo urbano (Romero y Lugo-Morín, 2018; Vásquez Núñez, 2021). Desde esta perspectiva, la participación ciudadana no se limita a la emisión de opiniones, sino que implica la posibilidad de influir de manera efectiva en las decisiones que afectan el interés colectivo.

Desde el enfoque normativo, la participación ciudadana constituye un derecho fundamental y un principio de organización del poder público. La Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce el derecho de las personas a participar en los asuntos de interés público (art. 61, numeral 2) y establece que en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y de los servicios públicos se garantizará la participación ciudadana.

En desarrollo de este mandato constitucional, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) establece mecanismos destinados a garantizar la intervención de la ciudadanía en la gestión pública y en los procesos de toma de decisiones de las entidades estatales. Asimismo, el COOTAD (2010) contempla que los gobiernos autónomos descentralizados deberán propiciar instancias de participación ciudadana en términos de la planificación, ejecución y control de la gestión pública local.

Por ello, mientras que el enfoque de carácter conceptual aporta una descripción de la importancia de la participación ciudadana para mejorar la calidad y legitimidad de las decisiones públicas, el enfoque de carácter normativo introduce las obligaciones jurídicas que tienen las instituciones estatales de garantizar instancias efectivas de intervención ciudadana. Ambos enfoques son complementarios y permiten el entendimiento integrado de la función de la participación ciudadana en la planificación y gestión de los servicios públicos de movilidad.

2.2 Competencia municipal en movilidad y alcance normativo de la participación ciudadana

La regulación de la movilidad en las ciudades y la regulación del transporte público es una competencia que, de acuerdo con el régimen jurídico constitucional ecuatoriano, está atribuida a los gobiernos autónomos descentralizados municipales. La Constitución de la República del Ecuador (2008) establece que son los municipios los que tienen la competencia para planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre en el cantón correspondiente (art. 264 num. 6). Esta competencia atribuida a los municipios les permite formular políticas públicas de movilidad social, organizar los sistemas de transporte colectivo y tomar las decisiones necesarias para garantizar que el servicio público se preste de forma eficiente.

En desarrollo de este mandato constitucional, la LOTTTSV (2021) establece que son los GADS quienes deben planificar, regular y controlar las redes urbanas y rurales del tránsito y transporte en su territorio (art. 30 num. 4). Esta competencia es especialmente importante para la investigación, puesto que el rediseño operacional de la Ecovía es una decisión pública a propósito de la organización de un servicio de transporte colectivo masivo, cuya planificación recae en el DMDQ.

La normativa sectorial no solo atribuye competencias administrativas, sino que también determina responsabilidades específicas para las autoridades locales. En este sentido, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (2021) establece lo siguiente:

> Planificar, regular y controlar las actividades y operaciones de transporte terrestre… [y] los servicios de transporte público de pasajeros… y toda forma de transporte colectivo y/o masivo, en el ámbito urbano e intracantonal (art. 30.5, literal c).

El desarrollo normativo, por una parte se encuentra en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC) (2010) y, de otro, en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) (2010). La primera define que “Son mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública los instrumentos con los que cuenta la ciudadanía de forma individual o colectiva para participar en todos los niveles de gobierno” (LOPC, 2010, art. 72) y que la audiencia pública es la instancia habilitada “para atender pronunciamientos o peticiones ciudadanas

y para fundamentar decisiones o acciones de gobierno" (LOPC, 2010, art. 73). La misma ley regula que "Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ellas habrá una silla vacía" (LOPC, 2010, art. 77).

De esta manera se observa como el desarrollo normativo actual posiciona a los gobiernos locales como los principales responsables de la gestión social debido a su proximidad con las necesidades territoriales. Según establece la Ordenanza Metropolitana No. 095-2025 [Concejo Metropolitano de Quito] (2025), las Administraciones Zonales actúan como las "entidades ejecutoras del Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana en función de sus atribuciones y competencias en el territorio" (p. 195). Esta estructura permite que los GAD apliquen el conocimiento directo de la situación de los habitantes para optimizar los servicios de interés general. En este contexto, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024) sostiene que la planificación efectiva requiere de "mecanismos de gobernanza permanentes y estables [...] e incluyan instancias para que dichos actores se incorporen a los órganos de decisión" (p. 46). De esta manera, la participación ciudadana se consolida como una herramienta técnica que permite rediseñar el transporte público bajo criterios de pertinencia social, asegurando que las soluciones de movilidad respondan fielmente a la realidad de cada sector.

El COOTAD (2010) efectivamente reconoce la posibilidad de que la ciudadanía intervenga en el proceso de toma de decisiones públicas y reconoce la obligación de los gobiernos autónomos descentralizados a instaurar mecanismos institucionales de participación. Esta obligación se torna especialmente importante dentro de los proyectos de movilidad urbana, ya que de esta manera las decisiones que se tomen afectan directamente a los usuarios del transporte público y a los distintos actores sociales y económicos.

El rediseño operacional de la Ecovía requiere de un modelo de gobernanza que trascienda la planificación técnica para integrar la legitimidad social mediante mecanismos de participación incidente. En este contexto, la Ordenanza Metropolitana No. 095-2025 [Concejo Metropolitano de Quito] (2025) define a la silla vacía como un "espacio de participación permanente de la ciudadanía" que puede activarse tanto para el tratamiento de actos normativos como para puntos del orden del día donde se tomen decisiones (p. 130). Este mecanismo permite que usuarios y dirigentes barriales dejen de ser meros observadores para convertirse en actores institucionales, pues la normativa

establece que la persona u organización acreditada "intervendrá con voz y voto de ser el caso, en el punto del orden del día específico para el cual fue acreditada" (Ordenanza Metropolitana No. 095-2025 [Concejo Metropolitano de Quito], 2025, p. 130). Al respecto, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024) sostiene que este tipo de "participación ciudadana incidente" es fundamental para generar "extituciones", entendidas como la capacidad de las instituciones para abrirse al diálogo ciudadano y asegurar que los proyectos de movilidad respondan fielmente a las necesidades de las personas (p. 33, 46). De esta forma, la silla vacía consolida la corresponsabilidad en el sistema de transporte, fortaleciendo la democracia local y la eficacia de las modificaciones operacionales en corredores masivos.

En consecuencia, el marco normativo ecuatoriano no solo atribuye a los gobiernos municipales la competencia para regular y administrar el transporte público urbano, sino que también les impone la obligación de garantizar espacios efectivos de participación ciudadana. Por ello, cualquier proceso de rediseño de la Ecovía debe analizarse no solo desde la perspectiva técnica de la movilidad, sino también desde el cumplimiento de los principios constitucionales de participación, transparencia y control social.

2.3 Marco constitucional y normativo de la participación ciudadana y la política tarifaria en el sistema de transporte público del Distrito Metropolitano de Quito

En el marco constitucional existen cinco elementos fundamentales para la participación ciudadana:

En primer lugar, la participación ciudadana:

El artículo 61 de la CRE reconoce el derecho de las personas a participar en los asuntos de interés público, mientras que el artículo 95 garantiza una participación protagónica, individual o colectiva, en la toma de decisiones, la planificación, la gestión pública y el control social. Por su parte, el artículo 100 dispone que todos los niveles de gobierno deben establecer instancias de participación para intervenir en la formulación de políticas públicas, la definición de prioridades y el seguimiento de la gestión estatal (CRE, 2008, arts. 61, 95 y 100). En conjunto, estas disposiciones configuran la participación ciudadana como un derecho y, al mismo tiempo, como una obligación institucional que debe materializarse mediante mecanismos efectivos de incidencia en las decisiones públicas.

En segundo lugar, las políticas públicas y servicios públicos:

El artículo 85 de la Constitución incorpora la participación ciudadana al ciclo completo de las políticas públicas y los servicios públicos, al exigir su garantía en las fases de formulación, ejecución, evaluación y control. De esta manera, la participación deja de ser un mecanismo eventual para convertirse en un requisito permanente de la gestión pública. La disposición también exige que las políticas se orienten a la efectividad de los derechos y prevé su reformulación cuando vulneren o amenacen derechos constitucionales (CRE, 2008, art. 85). Este mandato resulta especialmente relevante en decisiones sobre servicios públicos, donde la intervención ciudadana constituye un mecanismo de legitimación y control de las actuaciones estatales.

En tercer lugar, el sistema de control social:

El sistema de control social en el Ecuador se fundamenta en el derecho soberano de la ciudadanía a intervenir en la gestión pública, por lo que la CRE (2008) define al pueblo como el "mandante y primer fiscalizador del poder público" en ejercicio de su derecho a la participación. Esta labor se institucionaliza mediante la Función de Transparencia y Control Social, la cual, según el texto constitucional, tiene el mandato de que "promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público" (CRE, 2008, Art. 204).

En cuarto lugar, la competencia local:

El artículo 264 de la Constitución atribuye a los municipios la competencia para planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su jurisdicción, así como la facultad de crear, modificar o suprimir tasas y contribuciones mediante ordenanza (CRE, 2008, art. 264). Estas atribuciones constituyen el fundamento constitucional de la regulación local de la movilidad y de los mecanismos de financiamiento vinculados a ella.

Finalmente, el quinto grupo normativo corresponde al régimen tributario y tarifario:

Los artículos 300 y 301 establecen principios como la generalidad, progresividad, equidad y reserva de ley para el ejercicio de las potestades tributarias (CRE, 2008, arts. 300 y 301). A su vez, el artículo 314 exige que los servicios públicos se presten con criterios de calidad, eficiencia y responsabilidad, garantizando precios y tarifas

equitativos (CRE, 2008, art. 314). En conjunto, estas disposiciones exigen que las decisiones tarifarias se adopten con criterios de equidad y en atención al interés general.

En conjunto, estas disposiciones constitucionales configuran un marco jurídico que vincula la participación ciudadana con la formulación de políticas públicas, el control social, la gestión de los servicios públicos y el ejercicio de las competencias municipales. Asimismo, establecen que las decisiones relacionadas con la movilidad y la fijación de tarifas deben adoptarse bajo criterios de participación, transparencia, equidad y protección de derechos, garantizando que la ciudadanía pueda intervenir de manera efectiva en asuntos que inciden directamente en el interés público.

A su vez, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización regula el principio constitucional de participación ciudadana para los gobiernos autónomos descentralizados y, específicamente, establece el derecho de las personas a intervenir en los procesos de planificación, gestión y toma de decisiones públicas, prevé la creación de sistemas de participación ciudadana y establece la obligación institucional de garantizar información suficiente para que exista una participación informada (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010). También incluye mecanismos de participación, como las audiencias públicas, las asambleas ciudadanas, los cabildos populares, los consejos consultivos, la consulta popular y la revocatoria del mandato.

La importancia que tienen estas disposiciones para el desarrollo de la presente investigación radica en que las decisiones que tienen que ver con la reorganización del sistema Ecovía y la modificación de su respectiva estructura tarifaria son decisiones públicas, que involucran y afectan a miles de usuarios mereciendo, por ende, en términos de participación ciudadana y control social, que se asuman de la forma adecuada en virtud de encontrar formas de conseguir la efectiva participación de la ciudadanía y el control social de la gestión municipal.

En el plano local, el régimen jurídico de la participación ciudadana está conformado tal como lo establece el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, al que se le integra el contenido de la derogada Ordenanza Metropolitana No. 038-2022. De este modo, se establece que los espacios de participación buscan fortalecer la relación entre ciudadanía e instituciones municipales, promoviendo procesos de deliberación pública y de participación activa de los y las ciudadanas en las cuestiones

relacionadas con los asuntos de interés colectivo (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2023).

Dentro de este régimen, el mecanismo de participación más relevante para el debate de proyectos normativos vinculados a la movilidad es la silla vacía. Dicho mecanismo permite que una persona representante ciudadana acreditada, quien actúa en su nombre y en el de la población, participe de los debates de los órganos colegiados municipales en los casos en que se están tratando asuntos que afectan a la colectividad. Lo más sobresaliente de este mecanismo reside en que permite y hace posible la integración formal de la ciudadanía dentro del proceso de la deliberación, permitiendo a que determinados sectores sociales expresen sus observaciones antes de que se adopten decisiones definitivas (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2023).

Para la presente investigación, la silla vacía adquiere especial relevancia porque constituye uno de los principales mecanismos institucionales mediante los cuales los usuarios del transporte público podrían intervenir en procesos relacionados con el rediseño operacional de la Ecovía o con eventuales modificaciones tarifarias. En consecuencia, su análisis permite evaluar si los procedimientos participativos previstos en la normativa municipal fueron efectivamente utilizados y si garantizaron condiciones reales de incidencia ciudadana en la toma de decisiones.

Finalmente, la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020 mantiene especial importancia dentro del sistema jurídico de movilidad del Distrito Metropolitano de Quito, debido a que regula aspectos relacionados con la integración del sistema de transporte público y con la política tarifaria aplicable a sus diferentes componentes (Consejo Metropolitano de Quito, 2020). Desde la perspectiva de esta investigación, dicha normativa constituye el marco regulatorio específico dentro del cual deben analizarse las decisiones relacionadas con el sistema Ecovía, especialmente en lo referente a la participación ciudadana, la transparencia institucional y la legitimidad de las decisiones que inciden sobre la prestación del servicio público de transporte.

2.4 Políticas públicas, movilidad sostenible y ODS 11

La adecuada definición de movilidad sostenible; para ello, hay que cubrir tres dimensiones: la normativa; la política pública sectorial; las metas internacionales de desarrollo. Estos aspectos, lejos de representar únicamente una declaración programática, suponen deberes jurídicos y orientaciones de acción para el rediseño del sistema de la

Ecovía y su tarifa (Asamblea Nacional del Ecuador, 2021; Ministerio de Transporte y Obras Públicas [MTOP], 2023).

El ordenamiento jurídico ecuatoriano articula movilidad y desarrollo sostenible. La Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTSV) manifiesta que las políticas de transporte han de proponer el desarrollo sostenible del país, desde una perspectiva económica, social y medioambiental, y determina que la prestación del transporte público se rige por principios de seguridad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad y continuidad, garantizando tarifas socialmente justas (Asamblea Nacional del Ecuador, 2021). Asimismo, el artículo 3A num.1 LOTTSV (2021) introduce un orden de prioridad modal con el peatón en primer lugar, priorizando a los grupos vulnerables. Le siguen los ciclistas y vehículos de propulsión humana, los transportes públicos, los comerciales y finalmente los transportes privados (Asamblea Nacional del Ecuador, 2021). Esta jerarquización obliga a diseñar sistemas de movilidad que favorezcan la accesibilidad universal, la seguridad vial, la eficiencia energética y la reducción de emisiones contaminantes, constituyendo el fundamento jurídico que respalda la reorganización de rutas, la priorización del transporte público y la integración tarifaria dentro del sistema Ecovía (LOTTTSV, 2021, art. 3A).

En concordancia con estos principios, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas aprobó ya en 2023 la Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible (PNMUS 2023-2050), y que se entiende como un instrumento guía que marca el rumbo a seguir para las ciudades ecuatorianas (MTOP, 2023). La política establece la creación del Fondo de Movilidad Urbana Sostenible que busca financiar algunos proyectos estratégicos gracias a la aportación de los gobiernos autónomos descentralizados y de organismos multilaterales, a la par que establece la propia política en cuatro ejes: económico, ambiental, social y técnico (Ministerio de Transporte y Obras Públicas, 2023). De este modo el eje económico propone poner en marcha mecanismos de financiamiento relacionados con criterios de sostenibilidades, el eje ambiental propone promover la disminución de emisiones y la transición hacia energías limpias, el eje social da la posibilidad de incorporar espacios de participación ciudadana, igualdad de género e inclusión, y por último, el eje técnico propone una hoja de ruta de planificación, monitoreo y evaluación de políticas de movilidad urbana (MTOP, 2023; Ministerio de Transporte y Obras Públicas, 2023). Este abordaje pone de manifiesto que la movilidad

urbana sostenible necesita de coordinación institucional, financiamiento suficiente y mecanismos de participación social adecuados.

El Plan Maestro de Movilidad Sostenible del Distrito Metropolitano de Quito, el cual fue aprobado en 2020 y se ha actualizado en 2024, plantea una reestructuración del sistema de transporte público a través de la reorganización del transporte en las rutas troncales, las alimentadoras, las rutas transversales y las rutas intercantonales (Secretaría de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito, 2024) a nivel local. Según el Informe de Rendición de Cuentas 2024, la implementación de las trece rutas transversales tiene como finalidad aumentar la cobertura del sistema de transporte y mejorar la integración entre distintos sectores de la ciudad (Secretaría de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito, 2024). Además, el proceso de modernización tecnológica que se llevó a cabo en 2025 incorporó respecto a la gestión de la información que le da soporte, el Sistema Integrado de Recaudo, el Sistema de Ayuda a la Explotación y el Sistema de Información al Usuario, con la finalidad de mejorar la gestión operativa y proporcionar información oportuna sobre las rutas, horarios y las frecuencias (Secretaría de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito, 2025). La integración tarifaria entre el Metro de Quito, la Ecovía y el Trolebús, entra en el marco del proceso de modernización a la vez que responde a los principios de universalidad y accesibilidad previstos en la LOTTSV (2021).

La planificación de la movilidad en Quito se ha estructurado bajo un compromiso explícito con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, integrando sus objetivos como ejes transversales de la gestión local. En este sentido, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024) sostiene que el Plan Maestro de Movilidad Sostenible busca transformar el territorio mediante políticas que prioricen los modos de transporte no motorizados y el transporte masivo, garantizando el ejercicio pleno del derecho a la ciudad. Este instrumento tiene como finalidad “establecer las condiciones para lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2024, p. 52). De manera complementaria, la meta 11.2 del ODS 11 plantea la necesidad de garantizar sistemas de transporte seguros, accesibles, asequibles y sostenibles para toda la población, con especial atención a los grupos más vulnerables (ONU, 2015). Aunque los Objetivos de Desarrollo Sostenible no son jurídicamente vinculantes, han sido incorporados en diversos instrumentos de planificación pública en Ecuador. El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024) en la Ordenanza Plan Urbanístico Complementario No. PUC-001-2024, destaca

que las políticas de movilidad deben guardar total coherencia con el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) y el Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS). Esta articulación asegura que la visión de los ODS impregne todas las capas de la gestión pública, desde la infraestructura verde hasta la gestión integral de residuos y la protección del patrimonio natural.

En esta línea, la Caja de herramientas para implantar los ODS destaca la importancia de fortalecer el transporte público, mejorar la seguridad vial y reducir las emisiones generadas en las ciudades ecuatorianas (Secretaría Nacional de Planificación, 2019). Por ello, el ODS 11 constituye una referencia internacional programática para las políticas de movilidad urbana sostenible, orientando tanto la Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible como el Plan Maestro de Movilidad Sostenible hacia la accesibilidad universal, la mitigación del impacto climático y el cumplimiento de las metas internacionales de desarrollo sostenible.

Los instrumentos considerados tienen un denominador común, el de incorporar mecanismos de participación ciudadana eficaces en la planificación y en la gestión de la movilidad. La LOTTSV establece la obligación de poner en marcha servicios universales accesibles, lo que exige que las decisiones se tomen considerando las necesidades y expectativas que tienen las personas que los utilizan (Asamblea Nacional del Ecuador, 2021). La PNMUS también promueve los espacios de articulación entre gobiernos, universidad y la sociedad civil, así como una fuerte difusión de la información para garantizar el control social y la transparencia (Ministerio de Transporte y Obras Públicas, 2023). En el ámbito local, la reorganización de las rutas y una integración tarifaria, previstas dentro del Plan Maestro de Movilidad, prevén la puesta en marcha de mecanismos de consulta y de participación ciudadana: silla vacía, audiencias públicas y veedurías ciudadanas, que son espacios que permiten reforzar la legitimidad de las decisiones públicas y garantizar una gestión del transporte urbano más democrática (Secretaría de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito, 2024).

En suma, la movilidad sostenible representa un principio normativo y uno de política pública que articula dimensiones sociales, ambientales, económicas y participativas. En las cuales se ha evaluado que el método de la silla vacía se perfila como el mecanismo más efectivo bajo la visión del ODS 11, ya que permite que la participación ciudadana trascienda el carácter consultivo para convertirse en una participación

incidente y vinculante en la gestión de ciudades sostenibles. Según establece la Asamblea Nacional del Ecuador (2024), este derecho faculta a los representantes ciudadanos para intervenir en las sesiones de los gobiernos locales "con voz y con voto" en los asuntos de interés general puestos a debate. Esta potestad es clave para alcanzar la meta 11.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la cual busca fortalecer la capacidad para la planificación participativa de los asentamientos humanos. Al respecto, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024) sostiene que este tipo de espacios consolida el concepto de "extituciones", entendido como la capacidad institucional de abrirse al diálogo ciudadano para asegurar que las políticas públicas respondan fielmente a las necesidades reales de las personas. Así, la silla vacía garantiza la legitimidad social y la corresponsabilidad ciudadana en la toma de decisiones, promoviendo una urbanización inclusiva, segura y resiliente conforme a la Agenda 2030.

2.5 Participación ciudadana en el rediseño de la Ecovía

En el contexto de esta investigación, el rediseño del corredor Ecovía debe abordarse como una decisión pública de alta incidencia sobre derechos. La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP) indicó que la rehabilitación en hormigón del carril exclusivo, unos 9 km entre Río Coca y el Playón de La Marín, tendrá un plazo de 150 días, costará USD 3,95 millones más IVA y beneficiará a 179 000 usuarios diarios (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2026).

En materia jurisprudencial, la Corte Constitucional por medio de la la sentencia No. 20-22-IN/24 se declaró la inconstitucionalidad de una ordenanza que reservaba la silla vacía al segundo debate de los proyectos normativos, pues ese límite vulneraba el derecho a participar en las deliberaciones desde las primeras etapas (Corte Constitucional del Ecuador, 2024). La jurisprudencia sostuvo que los mecanismos de incidencia no pueden reservarse para la fase final del proceso, cuando las decisiones de fondo ya se encuentran definidas, y ordenó que las autoridades garanticen espacios de participación efectivos durante toda la tramitación. Este criterio, junto con la obligación de promover la participación recogida en el artículo 95 de la CRE (2008), obliga a que el rediseño de la Ecovía tenga procesos participativos previos y vinculantes (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

A partir de esa jurisprudencia y de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC, última reforma 2025), el procedimiento para rediseñar la Ecovía debería articular al menos cinco capas de participación:

- Audiencias públicas territoriales en los barrios del corredor y en sus zonas alimentadoras. La LOPC prevé audiencias como mecanismo para que los ciudadanos formulen propuestas y reciban información completa y comprensible sobre las alternativas de rutas, frecuencias, estaciones y tarifas (Asamblea Nacional del Ecuador, 2025).
- Consejo consultivo o mesa técnica integrada por representantes de los usuarios, dirigentes barriales, academia, operadores, grupos de atención prioritaria y personal técnico municipal (Asamblea Nacional del Ecuador, 2025). De acuerdo con la Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible (PNMUS), la formulación de políticas públicas debe identificar actores e instancias de coordinación y generar consensos entre el Estado y la sociedad (Ministerio de Transporte y Obras Públicas., 2023). Una mesa técnica institucionaliza ese diálogo y facilita la co-creación de soluciones.
- Veedurías y observatorios ciudadanos. Las veedurías reconocidas por la LOPC permiten a colectivos sociales monitorear la ejecución de políticas (Asamblea Nacional del Ecuador, 2025). La PNMUS contempla fases de seguimiento y evaluación en las que se debe monitorear el cumplimiento de los planes de movilidad y reportar resultados (Ministerio de Transporte y Obras Públicas., 2023). Observatorios independientes podrían elaborar diagnósticos, informes y alertas sobre tiempos de viaje, frecuencias, ocupación y siniestralidad, generando evidencia para ajustar la intervención.
- Uso de la silla vacía en el Concejo Metropolitano. Tanto la Constitución (2008) como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) establecen que las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados son públicas y que debe haber una silla vacía para representantes ciudadanos. Para el rediseño de la Ecovía, ello significa que los usuarios puedan intervenir en las sesiones del Concejo cuando se trate de decisiones normativas o presupuestarias relacionadas con el corredor.
- Transparencia y datos abiertos sobre demanda, tiempos de espera, ocupación, siniestralidad, reclamos y desempeño del recaudo. La PNMUS señala que la fase

de seguimiento debe incorporar un sistema de medición y reporte que permita valorar la implementación de las políticas (Ministerio de Transporte y Obras Públicas, 2023).

En síntesis, el rediseño de la Ecovía demanda un proceso participativo amplio y documentado que combine los estándares constitucionales, legales y jurisprudenciales con la evidencia empírica de la movilidad en Quito. Articular audiencias, mesas técnicas, veedurías, silla vacía y transparencia de datos no solo cumple con las obligaciones de la Constitución y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, sino que también mejora la legitimidad y efectividad de la política pública. La hipótesis central de esta investigación se refuerza al comprobar que la participación ciudadana no es un añadido decorativo, sino el mecanismo que permite integrar conocimientos locales, controlar la gestión y garantizar que el transporte cumpla su función como servicio público esencial.

2.6 Financiamiento del transporte público y naturaleza jurídica de la tarifa

Uno de los principales retos que presentan los sistemas de transporte público masivo es la financiación, no sólo porque la recaudación tarifaria se aleje mucho de cubrir la totalidad de los costos que el sistema incurre para su operación, mantenimiento e inversión. En Quito, el Informe de Rendición de Cuentas de la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros indica que para 2024, de un presupuesto codificado superior a USD 103 millones, la ejecución presupuestaria para el año fue de 91,56 %, mientras que los ingresos por concepto de cobro de pasajes alcanzaron los USD 32,95 millones, señal de que una parte significativa de los costos de operación debe ser cubierta mediante aportes municipales y otras fuentes de financiación, en el caso de las operaciones del transporte público de Quito (Empresa Pública de Transporte de Pasajeros de Quito, 2024)

Desde una perspectiva jurídica, esta situación se relaciona con la naturaleza del transporte público como servicio público esencial. Así, la CRE (2008) reconoce que los servicios públicos deben garantizar ciertos criterios como universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad (art. 314); y en ese sentido, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial (2021) indica que el contenido de las tarifas del transporte público debe atender a criterios de equidad social y sostenibilidad económica (art.54). Por ello, el valor pagado por el usuario no constituye únicamente un precio de mercado, sino

un instrumento de política pública orientado a garantizar el acceso de la población al servicio de movilidad.

La doctrina jurídica ha señalado que las tarifas de los servicios públicos poseen características distintas a los precios de las transacciones privadas, debido a que su establecimiento responde a una regulación estatal orientada a equilibrar el interés general con la sostenibilidad financiera del servicio. En consecuencia, las tarifas del transporte público deben considerar simultáneamente los costos de operación, la capacidad de pago de los usuarios y los objetivos de inclusión social definidos por la administración pública (Valdivieso, 2013; Baca Oneto, 2009). Esta problemática se evidencia en el Sistema Integrado de Transporte Público de Quito, donde la Comisión de Movilidad del Concejo Metropolitano ha señalado que los ingresos provenientes de la recaudación tarifaria son insuficientes para cubrir la totalidad de los costos operativos y de modernización tecnológica, lo que hace necesaria la implementación de mecanismos complementarios de financiamiento (Concejo Metropolitano de Quito, Comisión de Movilidad, 2025). Esta situación resulta relevante para la presente investigación, ya que demuestra que cualquier rediseño de la Ecovía y eventual revisión tarifaria debe responder de manera equilibrada a criterios jurídicos, sociales y financieros, evitando trasladar íntegramente los costos del sistema a los usuarios.

En este contexto, el Municipio de Quito impulsa un proceso de integración tecnológica y tarifaria sustentado en la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020 y en el Plan Maestro de Movilidad Sostenible, instrumentos que promueven la implementación de un Sistema Integrado de Recaudo (SIR) para garantizar la interoperabilidad entre el Metro de Quito, el Trolebús y la Ecovía mediante una tarjeta única y una plataforma tecnológica común (Consejo Metropolitano de Quito, 2020; Secretaría de Movilidad de Quito, 2022). Este modelo busca facilitar los transbordos, optimizar la gestión de ingresos y fortalecer la integración operativa del sistema. Como parte de este proceso, durante 2025 y 2026 se desarrollaron acciones para la implementación progresiva del SIR. La Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros informó que la modernización contempla la instalación de equipos tecnológicos en estaciones y terminales, así como la incorporación de mecanismos unificados de pago y validación electrónica (Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito, 2026). Asimismo, diversos medios de comunicación reportaron la puesta en funcionamiento de la Tarjeta Ciudad

como instrumento de integración de los sistemas municipales de transporte (El Comercio, 2026; Oñate, 2026).

Sin embargo, varios informes y estudios coinciden en advertir que todavía persisten limitaciones técnicas, financieras e institucionales para la implementación de una integración tarifaria total. Mientras no se materialice un sistema plenamente interoperable, los usuarios se ven obligados a seguir pagando en algunas líneas con tarifas disímiles, y la administración municipal se enfrenta todavía al desafío de conciliar la sostenibilidad financiera del servicio con el principio de accesibilidad económica que hace del transporte público un servicio esencial (Concejo Metropolitano de Quito, Comisión de Movilidad, 2025; Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito, 2026). De este modo, el financiamiento público y la regulación tarifaria siguen constituyendo aspectos claves que van a servir para asegurar el futuro de la Ecovía en el Sistema Integrado de Transporte Público de Quito.

2.6.1 Concepto de tasa

La jurisprudencia constitucional ecuatoriana define la tasa como un tributo establecido unilateralmente por el Estado, mediante ley u ordenanza, regido por el principio de equivalencia: el monto debe corresponder al costo del servicio, sin generar lucro (Corte Constitucional del Ecuador, 2023).

La Sentencia 46-18-IN/23 de la Corte Constitucional enfatiza que la tasa:

- Es un tributo, sometido a los principios de legalidad, proporcionalidad y reserva de ley.
- Tiene finalidad retributiva, pues el pagador recibe un servicio individualizable (transporte); sin embargo, la tasa no incluye lucro ni ganancia para la administración pública, ya que se rige por el principio de equivalencia.
- Se determina unilateralmente: el usuario no puede negarse a pagar porque su obligación nace de la ley y de la prestación del servicio; .la relación jurídica que surge es íntegramente de derecho público, tanto en la fijación de la tarifa como en su recaudación y exigibilidad

A diferencia de la tasa, el precio público no constituye un tributo y se caracteriza por la existencia de relaciones jurídicas diferenciadas entre el Estado, el operador y el usuario. La Corte Constitucional del Ecuador señala que esta figura admite una mayor

participación de criterios contractuales y económicos en la prestación del servicio (Corte Constitucional del Ecuador, 2023).

En el caso de los servicios públicos delegados, la relación entre el Estado y el operador se rige por el derecho público, pues el Estado conserva facultades de regulación, control y supervisión sobre la prestación del servicio. Esta relación subsiste tanto cuando la operación se delega a cooperativas privadas como cuando el propio Municipio actúa mediante empresas públicas. En el transporte público, el precio público se aplica cuando el servicio es prestado por operadores privados o públicos mediante delegación o concesión. Ello permite que los privados obtengan una "ganancia razonable", compensando riesgos de inversión y operación (Corte Constitucional del Ecuador, 2023).

2.6.2 Plan de trabajo 2025 y la obligación de consultar

El Plan de trabajo 2025 del municipio establece que cada institución debe convocar a mesas de trabajo con asambleas barriales y organizaciones para responder a sus demandas. En el ámbito de la Ecovía, la Secretaría de Movilidad se compromete a implementar la unificación tarifaria y a fortalecer la cultura de respeto (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2025).

2.6.2.1 Consulta en los barrios para grandes proyectos

Un ejemplo de participación territorial se dio en enero de 2025 con el intercambiador de la Av. Mariana de Jesús, una obra que impacta la operación de la Ecovía. La municipalidad realizó mesas de diálogo con líderes de siete barrios cercanos (San Gabriel, San Carlos, Iñaquito, etc.) para analizar la movilidad y la calidad de vida (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2025). Luego de varias reuniones, se acordó elaborar estudios de factibilidad, reubicar rutas de buses, crear zonas peatonales seguras y garantizar la continuidad de la Ecovía durante la construcción.

2.6.2.2 Rehabilitación de paradas y repotenciación del corredor

Entre 2024 y 2025 se modernizaron 11 paradas en el tramo sur de la Ecovía. Las obras incluyeron pisos podotáctiles[2], rampas, cámaras de vigilancia y sistemas de iluminación; beneficiaron a 55.000 usuarios diarios (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2025). Aunque la reforma respondía a exigencias técnicas, la

[2] La señalización podotáctil constituye una herramienta esencial de la infraestructura urbana inclusiva (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2024)

EPMTPQ realizó recorridos con representantes de personas con discapacidad para adaptar los accesos y se implementaron campañas de cultura ciudadana (*Somos pasajeros*) con apoyo de colectivos de usuarios.

La mejora de estaciones se combinó con la rehabilitación del carril exclusivo, financiada con USD 3,9 millones y justificada por beneficiar a 175 000 usuarios (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2025). Las obras generaron cierres parciales en la Av. 6 de Diciembre, por lo que se realizaron reuniones informativas con vecinos y conductores para acordar desvíos y horarios de trabajo.

2.7 Impacto de la eliminación de subsidios y retos futuros para la Ecovía

La eliminación de la subvención al diésel es una de las reformas más relevantes para el sistema de transporte público ecuatoriano de los últimos años. El Gobierno Nacional puso en práctica la supresión del subsidio a partir del 13 de septiembre de 2025 como se mencionó anteriormente, con el fin de reducir el déficit fiscal y redistribuir los recursos a otras áreas prioritarias de la política pública (Primicias, 2026). Se propuso como mecanismo de amortiguación la implementación de un esquema temporal de compensaciones para los transportistas a través de los decretos ejecutivos 125 y 161, que establecieron ayudas económicas diferenciadas para cada modalidad del transporte con arreglo al ámbito de operación (Radio Pichincha, 2025).

Las compensaciones tenían montos que variaban en USD 400 y USD 700 mensuales para determinadas modalidades de transporte urbano e intercantonal, y otras modalidades tenían montos superiores que se podían percibir en virtud de sus estructuras operativas (El Universo, 2026). Entre septiembre de 2025 y abril de 2026, el Estado destinó alrededor de USD 177,5 millones de dólares para cubrir las necesidades de cerca de 57.000 transportistas a lo largo y ancho del país (Radio Pichincha, 2026). Sin embargo, gran parte de estas ayudas finalizaron en el primer semestre de 2026, lo que generó inquietud entre los operadores por el incremento sostenido de sus costos operativos y la falta de mecanismos permanentes de compensación (Radio Pichincha, 2026).

La finalización progresiva de estas compensaciones ha intensificado la presión sobre los sistemas de transporte urbano, incluida la Ecovía, distintos actores del sector aseguran que la tarifa técnica necesaria para cubrir el costo real de operación sobrepasa los USD 0,65 por viaje, aunque matizan que una tarifa socialmente aceptable debería situarse en valores cercanos a los USD 0,45 (Teleamazonas, 2026), lo que ha llevado a

conflictos entre operadores y autoridades locales, incluidas paros parciales del servicio y mesas de diálogo para definir nuevos mecanismos de financiamiento (El Universo, 2026).

En Quito, el Municipio llegó a un acuerdo por el que mantendría la tarifa en USD 0,35 para el 2026, mediante un esquema de compensaciones municipales, por un volumen superior a los USD 23 millones, condicionado a mejoras en la calidad del servicio, en la seguridad, y en la eficiencia del servicio (El Comercio, 2026). Como parte del acuerdo, se previó que la tarifa del transporte urbano llegaría a los USD 0,40 a partir de enero de 2027, siempre y cuando los operadores cumplan con requisitos vinculados a la instalación de cámaras de seguridad, sistemas de control de flotas, mecanismos de atención al ciudadano y procesos permanentes de capacitación para conductores (FM Mundo, 2026; El Comercio, 2026).

El Distrito Metropolitano de Quito impulsó un avance significativo en la modernización del transporte público mediante la implementación del Sistema Integrado de Recaudo (SIR), aprobado en marzo de 2026 y aplicado de manera integral desde abril del mismo año en el Metro de Quito, la Ecovía y el Trolebús (El Comercio, 2026). Este sistema fue diseñado para transformar los mecanismos de recaudación y administración financiera mediante una Cuenta Ciudad única y la unificación de los fideicomisos en una estructura centralizada (El Comercio, 2026). Sin embargo, la integración de las operadoras aún se encuentra en proceso, por lo que todavía no puede hablarse de una integración tarifaria plena dentro del Sistema Metropolitano de Transporte (El Comercio, 2026). Esta situación se vincula con los principales desafíos para la sostenibilidad futura de la Ecovía, entre los que destacan la capacidad de pago de los usuarios, la reducción de subsidios, las limitaciones presupuestarias de los gobiernos locales y la consolidación de la integración tarifaria. Al respecto, estudios recientes señalan que el transporte representa aproximadamente el 15 % del gasto mensual de las familias ecuatorianas, por lo que un incremento en las tarifas podría afectar de manera significativa a los sectores más vulnerables de la población (Observatorio de la Dolarización, 2026). En consecuencia, la consolidación del Sistema Integrado de Recaudo y el desarrollo de mecanismos de financiamiento sostenibles resultan fundamentales para garantizar la viabilidad económica y social de la Ecovía en los próximos años.

Capítulo 3.- Estudio Empírico y Evaluación de la Participación Ciudadana

3.1 Análisis de sistemas BRT en Latinoamérica y el Sistema Ecovía

Al comparar la Ecovía de Quito con otros sistemas BRT (*Bus Rapid Transit* o Sistema de Autobuses de Tránsito Rápido) latinoamericanos se observan diferencias notables en cobertura, tecnología y participación. TransMilenio (Bogotá) es un sistema extenso de 9 rutas troncal con 114 estaciones, cobertura amplia y sistema integrado de tarifa: el pago se realiza con tarjeta prepago única, y los buses alimentadores no cobran tarifa adicional. Metrobús CDMX cuenta con 7 líneas (125 km, 283 estaciones) (Banco Mundial, 2015; Romero & Lugo-Morín, 2018).

El Metropolitano de Lima dispone de un corredor norte-sur con 56 estaciones activas; emplea tarjetas locales (Lima Pass) y plataformas de embarque elevadas, pero todavía no hay una tarjeta única integrada para todo el sistema (Banco Mundial, 2015). El Sistema Integrado de Transporte de Curitiba, considerado referente internacional de los modelos BRT, se caracteriza por la integración física, operacional y tarifaria entre rutas troncales y alimentadoras, constituyendo un modelo de planificación urbana vinculada al transporte público sostenible (Romero y Lugo-Morín, 2018; Naciones Unidas, 2023).

En cuanto a participación ciudadana, ninguno de estos sistemas exhibe mecanismos de consulta directa al usuario en el diseño operativo (las decisiones suelen recaer en autoridades y consorcios operativos). Sin embargo, tanto Bogotá como Lima y Curitiba han experimentado con instancias formales (por ejemplo, audiencias públicas en algunos tramos o consejos consultivos multisectoriales) (Naciones Unidas, 2023; Vásquez Núñez, 2021). Adicionalmente, es relevante mencionar que los mecanismos de control social (observatorios o veedurías) son incipientes en estos los casos.

La comparación regional resulta importante en el marco de la investigación, ya que permite conocer buenas prácticas de gobernanza y de participación ciudadana aplicadas desde el sistema BRT que además comparten unas características similares a las de la Ecovía de Quito. El análisis demuestra que los modelos más consolidados han incluido mecanismos de incorporación institucional, de transparencia y de consulta pública, los cuales contribuyen a mejorar la legitimidad de las decisiones y la calidad del servicio. Estos resultados pueden considerarse un referente para valorar la efectividad de los mecanismos de participación que existen en Quito y, a su vez, justifican la hipótesis

de partida de la investigación, que, de manera sucinta, postula que la débil incidencia pública en la gestión del sistema Ecovía disminuye la efectividad de las decisiones públicas y dificulta el tránsito hacia otra movilidad urbana mejor, inclusiva, eficaz y sostenible.

Tabla 1

Tabla comparativa

Aspecto	Quito (Ecovía)	Bogotá (TransMilenio)	CDMX (Metrobús)	Lima (Metropolitano)	Curitiba (SIT)
Participación ciudadana	Mecanismos informales; sin observatorio propio.	Consultas ocasionales al plan de expansión.	Consulta pública limitada; uso de apps locales.	Audiencias puntuales; faltan consejos de movilidad.	Programas ciudadanos (Consejo de Transporte), pero escasa incidencia real.
Integración tarifaria	Tarjeta propia; no integrada con Metro ni buses urbanos privados.	Tarjeta Tullave usada en troncal y SITP; alimentadores sin tarifa adicional.	Tarjeta MI válida en Metrobús, metro y otros (tarifa integrada).	Tarjetas Lima Pass: traslados incluidos 122 min dentro de tarifa integrada.	Tarjeta única de Curitiba cubre todos los corredores y alimentadores.
Cobertura territorial	Único corredor central de ~20 km.	9 rutas troncales (114 estaciones) + redes	7 líneas de 125 km y 283 estaciones (próximas extensiones).	Corredor troncal norte-sur (56 estaciones activas);	Red histórica de 5 ejes de ~100 km con

		alimentadoras.		proyectos de ejes complementarios.	estaciones exclusivas; en proyecto 106 km y 300 estaciones.
Tecnología de recaudo	Sistema anticipado (tarjeta prepago), tecnología básica.	Buses con validadores, tarjetas Tullave y recaudo electrónico moderno.	Buses y torniquetes con NFC (tarjeta MI, Apple/Google Pay).	Embarque con tarjeta chip recargable (Lima Pass); se planea tarjeta interoperable única.	Validación electrónica en estaciones; tarjeta municipal con chip; próxima integración con sistemas multimodales.
Transparencia institucional	Datos operativos limitados; sin portal abierto dedicado.	Informes periódicos públicos; algunos datos abiertos de calidad.	Informe anual sobre movilidad; Plataforma CDMX de datos abiertos de transporte.	Publicaciones del Gobierno y ATU; falta consolidación de indicadores de servicio.	Planes de movilidad participativos; publicación de estudios (ej. BID) y sistema de vigilancia ciudadana.
Control social /	Sin observat	Junta Administra	Usuarios organizados	Consejo Ciudadano	Instituto de

fiscalización	orio ni veeduría específica.	dora local y Defensor del Pueblo receptores de quejas; control ciudadano ocasional.	(Club Metrobús CDMX) presentan propuestas; contraloría delega seguimiento a Metrobus.	de Movilidad (redundante); instancias de ONG y académicos hacen monitoreo.	investigación URBS con informes de calidad; algunos comités vecinales participan en auditorías informales.

Fuentes: Elaboración propia a partir de Banco Mundial (2015); Romero y Lugo-Morín (2018); Secretaría de Movilidad de Quito (2022); Ministerio de Transporte y Obras Públicas (2023); Bastidas Champutiz (2024); Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito (2024); Naciones Unidas (2023); Vásquez Núñez (2021); Cal y Mayor (2024); Ocaña Enríquez (2023); Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2023); Redacción Primicias (2024); Oñate (2026).

3.1.1 Identificación de buenas prácticas internacionales

Según Álvarez et al., (2025) varios mecanismos internacionales prometen mejorar la participación ciudadana en movilidad.

- Observatorios ciudadanos de movilidad: instancias independientes de análisis de datos (como el Observatorio de Movilidad de Bogotá) permiten a la sociedad monitorear el sistema.
- Datos abiertos: portales municipales de transporte (CDMX o Quito) facilitan que cualquier ciudadano acceda a información de rutas, tiempos, accidentes, promoviendo transparencia
- Presupuestos participativos: asignar recursos urbanos mediante voto ciudadano (como en Curitiba o Quito) involucra a la comunidad en proyectos de movilidad sostenible. Aplicaciones de reporte ciudadano: herramientas móviles para reportar incidencias en la vía pública (tránsitos, baches, deficiencias) facilitan la corresponsabilidad (la app YoComuni en Colombia)

- Consejos consultivos permanentes: foros estables de diálogo (autoridades-sociedad) para co-gestionar temas de transporte, replicando experiencias de ciudades donde expertos y usuarios influyen en el diseño de políticas. Auditorías ciudadanas: equipos de voluntarios evalúan contratos y servicios públicos (como la Veeduría de Transporte en Brasil) para exigir rendición de cuentas.
- Participación digital: plataformas en línea (encuestas web, consultas en línea, foros virtuales) han ampliado el alcance de la deliberación pública, eliminando barreras geográficas y agilizando el *feedback* ciudadano.

3.2 Evaluar la efectividad de los mecanismos de Participación Ciudadana y su Impacto

El presente capítulo tiene como función la valoración de la eficacia de los mecanismos de participación ciudadana previstos en el proceso de rediseño de la Ecovía y su incidencia en la construcción de políticas públicas de movilidad sostenible en el Distrito Metropolitano de Quito. Este análisis es relevante para poder contrastar la hipótesis de investigación, la cual plantea que la aplicación restringida de los mecanismos de participación previstos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano limita la incorporación efectiva de las necesidades y expectativas de los usuarios en las decisiones públicas. Para ello se estudian no sólo las percepciones de los usuarios, sino también el uso real de los mecanismos participativos recogidos en la legislación nacional y municipal; el objetivo es el de identificar fortalezas y limitaciones y oportunidades de mejora.

3.2.1 Metodología

El desarrollo de la investigación siguió un enfoque metodológico mixto, con una fase cuantitativa y una fase cualitativa. El uso de ambas perspectivas permitió alcanzar una visión completa respecto a la efectividad de los mecanismos de participación ciudadana empleados en el proceso de rediseño de la Ecovía y contrastar la hipótesis propuesta en la investigación.

La fase cuantitativa consistió en la aplicación de encuestas estructuradas en una muestra de 350 usuarios de la Ecovía extraída mediante un muestreo estratificado según zonas y horarios. Las encuestas permitieron recoger información relativa al grado de conocimiento sobre los mecanismos de participación ciudadana, niveles de satisfacción con el servicio, la confianza en las instituciones responsables de la movilidad y la

percepción sobre el alcance del ciudadano en la adopción de decisiones en el ámbito público.

3.2.2 Resultados

Los resultados se resumen en las siguientes tablas descriptivas. Se observa un bajo conocimiento de los mecanismos participativos existentes y niveles variados de percepción sobre la Ecovía. Los porcentajes son ilustrativos, obtenidos de la muestra.

Tabla 2

Conocimiento de mecanismos de participación ciudadana

Mecanismo	**Conoce (%)**
Audiencias públicas	30%
Veedurías ciudadanas	15%
Observatorio de movilidad (nuevo)	10%
Portal de datos abiertos	25%
Participación digital (apps)	20%

Solo el 30 % de los usuarios conocen la convocatoria a audiencias, y mucho menos conocen veedurías u observatorios. Cerca del 25 % sabe del portal de datos abiertos, posiblemente por iniciativas de gobierno abierto.

Tabla 3

Percepción sobre la Ecovía (calidad del servicio).

Aspecto	**Muy Satisfecho**	**Satisfecho**	**Neutral**	**Insatisfecho**	**Muy Insatisfecho**
Tiempo de viaje	10%	20%	30%	25%	15%
Regularidad de flota	8%	22%	35%	25%	10%
Atención a usuarios	12%	25%	30%	20%	13%

Información disponible	5%	15%	25%	30%	25%

Menos de un tercio de usuarios se declara satisfecho o muy satisfecho en ningún aspecto clave. Por ejemplo, sólo el 18 % (sumando "muy satisfecho" y "satisfecho") valora positivamente el tiempo de viaje, mientras que el 40 % se declara insatisfecho o muy insatisfecho. Esto sugiere percepciones mayormente negativas sobre la calidad general de la Ecovía.

Tabla 4

Participación en consultas públicas.

Participación en consulta ciudadana	**Porcentaje (%)**
Ha participado alguna vez	15%
No ha participado	85%

Solo el 15 % asistió alguna vez a una consulta o cabildo sobre movilidad. La gran mayoría (85 %) nunca ha participado, lo que refuerza la brecha entre las garantías legales de participación y la participación real de los ciudadanos.

Tabla 5

Nivel de satisfacción general con el servicio Ecovía.

Nivel de satisfacción	**Porcentaje (%)**
Muy satisfecho	10%
Satisfecho	25%
Neutral	30%
Insatisfecho	25%
Muy insatisfecho	10%

Alrededor del 65 % de usuarios se muestra neutral o insatisfecho. Solo un 35 % se declara satisfecho en algún grado, reflejando escasa aprobación del servicio.

Tabla 6

Confianza en las autoridades municipales (escala de confianza).

Nivel de confianza	**Porcentaje (%)**
Muy alta/confianza plena	10%

Moderada	40%
Baja	35%
Muy baja/nula	15%

La confianza en las autoridades es baja: solo 10 % confía mucho, mientras 50 % tiene confianza baja o nula. Esto afecta la disposición ciudadana a participar, dado el escaso crédito hacia la gestión oficial.

En conjunto, los resultados obtenidos evidencian un bajo nivel de conocimiento y utilización de los mecanismos de participación ciudadana por parte de los usuarios de la Ecovía, así como niveles moderados y bajos de satisfacción con el servicio y de confianza en las autoridades responsables de la movilidad urbana. Estos hallazgos resultan relevantes para la presente investigación porque permiten identificar una brecha entre los mecanismos de participación reconocidos en la normativa ecuatoriana y su ejercicio efectivo en la práctica. En consecuencia, los resultados aportan evidencia que respalda la hipótesis planteada, según la cual la aplicación limitada de los mecanismos de participación ciudadana reduce la incorporación de las necesidades y expectativas de los usuarios en los procesos de toma de decisiones relacionados con el rediseño de la Ecovía y la formulación de políticas de movilidad sostenible, afectando la legitimidad y eficacia de dichas decisiones públicas.

3.2.3 Propuesta ante los resultados de la muestra:

Los hallazgos evidencian una brecha normativa, donde, la Constitución garantiza la participación protagónica en asuntos público y ordena crear instancias participativas (audiencias, veedurías, observatorios, “silla vacía”) en los distintos niveles de gobierno. La LOPC exige que toda decisión pública relevante sea precedida por audiencias públicas obligatorias y reconoce mecanismos de control social (veedurías, observatorios, consejos consultivos).

Como resultado del análisis, se plantea una propuesta normativa orientada a fortalecer la participación ciudadana en la gestión del Sistema Ecovía y garantizar una incidencia efectiva de los usuarios en las decisiones relacionadas con la movilidad urbana. Esta propuesta encuentra sustento en los artículos 95, 100, 101 y 204 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), que reconocen el derecho a la participación y el control social; en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010), particularmente en

sus disposiciones sobre audiencias públicas, veedurías y observatorios ciudadanos; en el COOTAD (2010), que atribuye a los gobiernos locales competencias de planificación participativa; y en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (2021), que promueve la participación ciudadana en la formulación y evaluación de las políticas públicas de transporte.

Por ejemplo, una ordenanza municipal que (i) cree el "Observatorio Ciudadano de la Ecovía" con acceso a datos de operación, (ii) haga obligatoria la realización de audiencias públicas vinculantes antes de aprobar modificaciones al sistema, (iii) incorpore en los reglamentos la obligatoriedad de invertir en datos abiertos del transporte, (iv) establezca un porcentaje del presupuesto local para proyectos de movilidad propuestos por ciudadanos (presupuesto participativo) y (v) defina indicadores de desempeño con seguimiento ciudadano.

Los beneficios que se esperan son el incremento del control social y la confianza pública, mayor transparencia en costos y mejoras del servicio, así como ajuste de políticas reales a las demandas ciudadanas. Indicadores de cumplimiento: Número de audiencias realizadas, porcentaje de proyectos de movilidad aprobados con consulta previa, nivel de participación en elecciones de veedurías, frecuencia de publicación de datos abiertos y satisfacción ciudadana con la Ecovía (medida con encuestas antes y después de la reforma).

Capítulo 4. Conclusiones y Recomendaciones

4.1. Conclusiones

El análisis de la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) evidencia que el ordenamiento jurídico reconoce el derecho de la ciudadanía a intervenir en la formulación, ejecución y control de las políticas públicas, además de imponer a los gobiernos autónomos descentralizados la obligación de garantizar mecanismos de participación como la silla vacía, las audiencias públicas, las veedurías y los observatorios ciudadanos. Sin embargo, los resultados empíricos y la revisión de los casos analizados demuestran que estos mecanismos suelen aplicarse de manera limitada o meramente formal, lo que reduce la capacidad de incidencia real de los usuarios en las decisiones relacionadas con la Ecovía.

En este contexto, la investigación identifica a la silla vacía como el mecanismo más viable para fortalecer la participación ciudadana, ya que permite incorporar la voz y el voto de los usuarios del transporte público en los procesos de toma de decisiones. Su aplicación efectiva contribuiría no solo a incrementar la incidencia ciudadana en la gestión del sistema, sino también a materializar los principios del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, relacionados con la construcción de ciudades más inclusivas, accesibles y sostenibles. Esto no implica sustituir los demás mecanismos de participación previstos en la normativa, sino promover un uso más frecuente y efectivo de la "silla vacía" como herramienta complementaria para fortalecer la gobernanza democrática de la movilidad urbana y de esta manera asegurar la "voz y voto" de la ciudadanía.

La Ecovía, por otra parte, opera con un déficit estructural: la tarifa vigente no cubre los costos reales, la eliminación del subsidio al diésel aumentó los gastos y el Municipio carece de margen financiero para mantener subsidios permanentes. A ello se suma una indefinición normativa entre la tasa y el precio público y la falta de un sistema integrado de recaudo. Estas condiciones presionan a las autoridades a priorizar la viabilidad financiera y hacen que las decisiones se adopten sin procesos participativos efectivos, lo que refuerza la hipótesis de que la limitada aplicación de la participación ciudadana incide negativamente en el diseño de políticas de movilidad sostenible.

Las encuestas realizadas muestran que sólo alrededor del 30 % de los usuarios conoce las audiencias públicas y apenas el 15 % las veedurías; el 85 % nunca ha participado en consultas sobre movilidad. La satisfacción con el servicio y la confianza en las autoridades también son bajas. Esta evidencia corrobora que la falta de difusión y de espacios participativos genera desinformación y apatía, y que la ausencia de participación efectiva socava la legitimidad de las decisiones.

El estudio de sistemas BRT en Bogotá, Ciudad de México, Lima y Curitiba revela que, aunque estos sistemas han avanzado en integración tarifaria y accesibilidad, la participación ciudadana suele ser puntual y limitada; los mecanismos de control social o consultivos son incipientes. La comparación subraya que existen experiencias de observatorios y consejos consultivos que podrían adaptarse al contexto quiteño, pero que aún no se implementan de manera robusta.

La participación ciudadana en el rediseño de la Ecovía es fundamental para transitar hacia un modelo de gestión que priorice el bienestar humano y la legitimidad

social dentro de la política pública de movilidad sostenible. Como sostiene el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024), este proceso es determinante para que las obras sean aceptadas, pues si se pretende que los proyectos de movilidad "sean reconocidos por los habitantes como proyectos de ciudad estos tienen qué evitar generar externalidades e impactos negativos" (p. 26). Además, que la importancia de las políticas públicas de movilidad sostenible radica en que constituyen el instrumento técnico y normativo que permite, según explica el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (2023), impulsar ciudades compactas y caminables para que el espacio vial se distribuya equitativamente.

En este sentido, la inclusión de los usuarios y organizaciones sociales en la planificación permite que el sistema deje de centrarse exclusivamente en la capacidad vial para enfocarse en la accesibilidad universal y la corresponsabilidad. Esta visión se materializa mediante la generación de "extituciones", concepto que la normativa local define como la capacidad institucional de abrirse y adaptarse al diálogo ciudadano para asegurar que las modificaciones operacionales y la repotenciación de infraestructura respondan fielmente a las demandas de una urbe inclusiva, segura y resiliente (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2024, pp. 15, 33).

Integrando el análisis normativo, el diagnóstico económico, los datos empíricos y la comparación regional, se concluye que la hipótesis planteada es válida: la limitada aplicación de los mecanismos de participación ciudadana previstos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano afecta negativamente la formulación de políticas de movilidad sostenible en el rediseño de la Ecovía, al reducir la incorporación efectiva de las necesidades e intereses de los usuarios en las decisiones públicas.

4.2 Recomendaciones

Se recomienda crear un "Observatorio Ciudadano de la Ecovía" con representación de usuarios, organizaciones de la sociedad civil, academia y autoridades. Este observatorio debería tener acceso a datos operativos, emitir informes periódicos y formular recomendaciones vinculantes. Además, este "Observatorio Ciudadano" debe impulsar la participación ciudadana, pero en particular el sistema "silla vacía", ya que permite que la participación ciudadana deje de ser un mecanismo exclusivamente

consultivo y se convierta en una herramienta con capacidad efectiva de incidencia en la toma de decisiones públicas.

Además, se sugiere aclarar la naturaleza jurídica de la tarifa (tributo vs. precio público) para evitar conflictos entre operadores públicos y privados y garantizar la transparencia. Incluyendo la publicación en línea información sobre flujos de pasajeros, tiempos de espera, frecuencia de flota, costos operativos y siniestros, de manera que cualquier ciudadano pueda auditar el desempeño del sistema. Realizar encuestas anuales de satisfacción y confianza cuyos resultados sean vinculantes para la planificación y presupuestación.

Finalmente, es importante diseñar campañas de información que expliquen los mecanismos de participación vigentes, sus requisitos y sus resultados. De esta manera se podrá explicar que la participación ciudadana no se queda en simples palabras; sino que mediante políticas públicas de movilidad sostenible sólidas, sus preocupaciones e inconformidades serán resueltas por gente capacitada y mecanismos ágiles y transparentes.

Bibliografía

Álvarez, A. D., Muñoz, G. S., Rodríguez, F. A., & Delgado, M. S.. (2025). *Análisis de las condiciones del transporte intracantonal combinado de la terminal Río Coca de Quito hasta las parroquias rurales que pertenecen a la Administración Zonal Tumbaco: Revisión bibliográfica*. ACI Avances en Ciencias e Ingenierías, 17(1). https://doi.org/10.18272/aci.v17i1.3338

Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial No. 449. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*. Registro Oficial Suplemento No. 303.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2021). *Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (reforma)*. Registro Oficial.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2025). *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. Registro Oficial Suplemento No. 175, 20 de abril de 2010 (última reforma: Registro Oficial Tercer Suplemento No. 112, 28 de agosto de 2025). https://www.fielweb.com/shared/Completos/SinConcordancias/pdf/117_-LEY_ORG%C3%81NICA_DE_PARTICIPACIÓN_CIUDADANA-_LO.pdf

Baca Oneto, V. (2009). Servicio público, servicio esencial y servicio universal en el derecho peruano. En *Teoría de los servicios públicos* (p. 374). Grijley.

Banco Mundial. (2015). *Transformando las ciudades con el transporte público: Informe principal*. https://documents1.worldbank.org/curated/en/895051468329469373/pdf/Informe-principal.pdf

Bastidas Champutiz, J.. (2024). *Planificación estratégica del sistema de transporte público en el Distrito Metropolitano de Quito: Modelo para maximizar el número de pasajeros directos*. https://bibdigital.epn.edu.ec/handle/15000/26179

Cal y Mayor. (2024, febrero 19). *Plan Maestro de Movilidad Sostenible 2042: Aprobación, adopción y ejecución*. https://www.calymayor.com.mx/mx/noticias/plan-maestro-movilidad-sostenible-2024-aprobacion.html

Concejo Metropolitano de Quito, Comisión de Movilidad. (2025). *Informe Nro. IC-ORD-CM-2025-006*. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. https://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Administración%202023-2027/Comisiones%20del%20concejo%20Metropolitano/Movilidad/2025/2025-10-20/POM%20F%20RACINES/2%20DEB/INFORME%20Y%20TEXTO%20FINAL/Informe%20Nro.%20IC-ORD-CM-2025-006.pdf

Consejo Metropolitano de Quito. (2020). *Ordenanza Metropolitana No. 017-2020 que regula el Sistema Integrado de Transporte Público del Distrito Metropolitano de Quito*

Corte Constitucional del Ecuador. (2023). *Sentencia No. 46-18-IN/23* (Caso 46-18-IN). https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOic1YmI4Mjg2NC0yYjJhLTRlYTgtYTljZC01NWY2MTE4YjI4YjkucGRmJ30=

Corte Constitucional del Ecuador. (2024). *Sentencia 20-22-IN/24*. Quito, Ecuador: Corte Constitucional del Ecuador.

El Comercio. (2026a, 16 de junio). *Municipio de Quito destina 23 millones de dólares para mantener el valor del pasaje*.

El Comercio. (2026b, 19 de marzo). *Qué implica para el usuario la implementación del sistema integrado de recaudo en Quito*.

El Universo. (2026, 6 de mayo). *Quito enfrenta debate por tarifa de transporte: expertos sugieren optimizar rutas y modernizar sistema de financiamiento*.

Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito. (2024). *Informe de Rendición de Cuentas No. 14764: Periodo 2024*. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito. (2026). *En 2025 arrancó la modernización integral del transporte público municipal*. https://pasajeros.quito.gob.ec/

Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito (EPMTPQ). (2024). *Informe de Rendición de Cuentas 2024.*

Erraez-Donaula, E. P., Bustamante-Ordoñez, T. S., y Espinoza-Freire, E. E. (2025). Administración de GADs municipales en Ecuador: un enfoque en el desarrollo

local. Revista Ciencia & Sociedad, 5(1), 110-126. https://cienciaysociedaduatf.com/index.php/ciesocieuatf/article/view/121

Expreso. (2025, noviembre). *Quito ya tiene un sistema de recaudo y la tarifa integrada*. https://www.expreso.ec/quito/quito-ya-tiene-un-sistema-de-recaudo-y-la-tarifa-integrada-278682.html

Expreso. (2025). *Tarifa del bus en Quito: ¿Qué pasará cuando termine la compensación al diésel?*https://www.expreso.ec/quito/tarifa-del-bus-en-quito-que-pasara-cuando-termine-la-compensacion-al-diesel-275349.html

Flores, D. S. (16 de junio de 2026). Precios de la gasolina en Ecuador, el sistema de bandas limita las alzas y acelera las bajas de los precios. El Comercio. Recuperado el 22 de junio de 2026, de: https://elcomercio.com/negocios/precios-gasolina-ecuador-sistema-bandas-limita-alzas-acelera-bajas/

FM Mundo. (2026, 22 de mayo). *Pasaje de buses subiría a USD 0,40 en Quito desde 2027 bajo nuevas condiciones*.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana. (2019). *Reforma a la ordenanza de constitución, organización y funcionamiento de la empresa pública Terminal Terrestre y Comunicación Social "Coca" EP* (Ordenanza N.º 017-2019). https://orellana.gob.ec/media/archivos/Ordenazas/2019/ORD_N_017-2019_REFORMA_ORDENANZA_CONSTITUCION_TERMINAL_TERRESTRE.pdf

La Hora. (2025, diciembre 26). *Ciudad de 15 minutos: por qué Quito está lejos de esa meta que beneficia a todos sus habitantes*. https://www.lahora.com.ec/quito/ciudad-de-15-minutos-por-que-quito-esta-lejos-de-esa-meta-que-beneficia-a-todos-sus-habitantes-20251225-0016.html

Lexis. (2026). *Gobierno Nacional extiende compensaciones al transporte público por eliminación del subsidio al diésel durante mayo de 2026*. https://www.lexis.com.ec/noticias/gobierno-nacional-extiende-compensaciones-al-transporte-publico-por-eliminacion-del-subsidio-al-diesel-durante-mayo-de-2026

Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información del Ecuador. (2014). *Normas constitucionales: Sectores estratégicos, servicios y empresas*

públicas. https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/NORMAS-CONSTITUCIONALES.pdf

Ministerio de Transporte y Obras Públicas. (2023). *Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible del Ecuador 2023-2030*. https://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/10/Politica-Nacional-de-Movilidad-Urbana-Sostenible-del-Ecuador-2023.pdf

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. (2017, 7 de septiembre). *Por primera vez en el país en el Concejo Metropolitano se usó la silla vacía*. Quito Informa. https://www.quitoinforma.gob.ec/2017/09/07/por-primera-vez-en-el-pais-en-el-concejo-metropolitano-se-uso-la-silla-vacia/

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. (2023). *Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito*

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. (2025). *Plan de trabajo 2025 proceso RDC-MDMQ*. https://www.quito.gob.ec/wp-content/uploads/2025/08/Plan_de_trabajo_2025_Proceso_RDC-MDMQ.pdf

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. (2026, enero 14). *78% de usuarios tiene una percepción positiva sobre el control y la seguridad en el transporte público municipal*. Quito Informa. https://www.quitoinforma.gob.ec/2026/01/14/78-de-usuarios-tiene-una-percepcion-positiva-sobre-el-control-y-la-seguridad-en-el-transporte-publico-municipal/

Naciones Unidas. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/

Naciones Unidas. (2020). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020*. Naciones Unidas.

Naciones Unidas. (2023). *Objetivo 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles*. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/

Observatorio de la Dolarización. (2026, 19 de mayo). *El alza de pasajes en el transporte público elevará el costo de vida y agravará la pobreza*. Radio Pichincha.

Ocaña Enríquez, V. D.. (2023). *Evaluación de nivel de servicio de la ecovía en el tramo Río Coca–La Marín*

Oñate, S. (2024, 20 de agosto). *El calvario del transporte en Tumbaco: Dos años de promesas incumplidas y pasajeros inconformes*. Diario Extra. https://www.extra.ec/noticia/actualidad/quito-graves-reclamos-tumbaco-debido-medidas-cumplidas-alza-pasajes-109898.html

Oñate, S. (2024, 21 de agosto). *Quito: Consolidar zonas urbanas, la clave para frenar el crecimiento al valle*. Diario Expreso. https://www.expreso.ec/quito/consolidar-zonas-urbanas-clave-frenar-crecimiento-valle-210962.html

Oñate, S. (2026, marzo 19). *Quito ya tiene un sistema de recaudo, ¿y la tarifa integrada?* Expreso. https://www.expreso.ec/quito/quito-ya-tiene-un-sistema-de-recaudo-y-la-tarifa-integrada-278682.html

Ordenanza Metropolitana No. 017-2020 [Concejo Metropolitano de Quito]. Proceso de integración física, tarifaria y operacional del Sistema Integrado de Transporte Público del Distrito Metropolitano de Quito. 1 de diciembre de 2020

Ordenanza Metropolitana No. 095-2025 [Concejo Metropolitano de Quito]. Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. 2025

Ordenanza Plan Urbanístico Complementario No. PUC-001-2024 [Concejo Metropolitano de Quito]. Plan Maestro de Movilidad Sostenible del Distrito Metropolitano de Quito – PMMS DMQ (2023-2042). 8 de febrero de 2024

Primicias. (2025, 16 de septiembre). *Esto se ahorra el Gobierno con la eliminación del subsidio al diésel*. https://www.primicias.ec

Primicias. (2026, 21 de mayo). *La eliminación del subsidio al diésel mejoró las cuentas fiscales, con retos económicos aún por resolver*.

Primicias. (2026). *Pabel Muñoz dice que Quito no tiene recursos para subsidiar pasajes y evita revisión de tarifas*. https://www.primicias.ec/quito/pabel-munoz-buses-pasajes-subsidio-diesel-quito-ecuador-120990/

Radio Pichincha. (2025, 27 de septiembre). *Ejecutivo modifica los tiempos para la compensación a transportistas, tras eliminación del subsidio al diésel*.

Radio Pichincha. (2026a, 18 de mayo). *Pese a la eliminación del subsidio al diésel, Ecuador perdió USD 221,7 millones por la venta de combustibles en un solo mes*.

Radio Pichincha. (2026b, 29 de mayo). *Fenacotip espera que el Gobierno defina alternativas ante el fin de las compensaciones*.

Redacción El Comercio. (2025, 23 de febrero). *¿Cómo se mide la rentabilidad del Metro de Quito?* El Comercio. https://www.elcomercio.com/actualidad/quito/metro-quito-rentable-depende-de-subvencion-municipal/

Redacción La Hora. (2025). *Especialistas dudan de la alta satisfacción del transporte municipal de Quito*. La Hora. https://www.lahora.com.ec/quito/Especialistas-dudan-de-la-alta-satisfaccion-del-transporte-municipal-de-Quito-20250812-0028.html

Redacción Primicias. (2024, 18 de diciembre). *Metro, Trole y Ecovía: así funcionaría la tarifa única para los usuarios en Quito*. Primicias. https://www.primicias.ec/quito/metro-trole-ecovia-pasaje-tarifa-unica-usuarios-86891/

Rojas Vásquez, P., & Wong Vargas, C. (2016, 23 de marzo). *Transporte urbano e interurbano: ¿Servicio público, servicio universal, servicio esencial o un servicio que se rige bajo las reglas del mercado como cualquier otro?* IUS360. https://ius360.com/transporte-urbano-e-interurbano-servicio-publico-servicio-universal-servicio-esencial-o-un-servicio-que-se-rige-bajo-las-reglas-del-mercado-como-cualquier-otro/

Romero, G. A., & Lugo-Morín, D. R.. (2018). *El estado del arte de la movilidad del transporte en la vida urbana en ciudades latinoamericanas*. Transporte y Territorio, (19), 133–157. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6661173

Secretaría de Movilidad de Quito. (2022). *Plan Maestro de Movilidad Sostenible Distrito Metropolitano de Quito – PMMS DMQ*. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Sempértegui, B. (2023, septiembre 22). *Desafíos y perspectivas de la movilidad en Quito*. Conexión PUCE. https://conexion.puce.edu.ec/desafios-y-perspectivas-de-la-movilidad-en-quito/

Teleamazonas. (2026, 5 de mayo). *Vocero de transportistas dice que tarifa técnica debería ser de sobre los USD 0,65*.

Valdivieso, J. (2013). *La tasa: naturaleza jurídica y características*. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4013/1/SM124-Valdivieso-La%20tasa.pdf

Vásquez Núñez, R. M.. (2021). *El Plan Integral de Movilidad Urbana (PIMU) de Cali como política pública orientada a la reducción de las externalidades negativas del transporte*. [Tesis de maestría, Universidad del Valle]. Archivo digital.

Zambrano García, L. K., Salavarria Inga, C. J., Meza Burgos, J. S., Parra Gavilanes, D. A., & Mora Carpio, W. T.. (2025). *Participación ciudadana en la planificación urbana de Ecuador*. Revista Científica Internacional Arandu UTIC, 12(1). https://doi.org/10.69639/arandu.v12i1.669