



## **Ordenanza municipal sobre el acceso de las personas con discapacidad al transporte público urbano, Ecuador**

### **Municipal ordinance on the access of persons with disabilities to urban public transport, Ecuador**

Verónica Maricela Girón-Ontaneda  
[di.veronicamgo13@uniandes.edu.ec](mailto:di.veronicamgo13@uniandes.edu.ec)

**Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ibarra, Imbabura, Ecuador**  
<https://orcid.org/0009-0001-4458-6301>

Josía Jeseff Isea-Argüelles  
[ui.josiaia82@uniandes.edu.ec](mailto:ui.josiaia82@uniandes.edu.ec)

**Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ibarra, Imbabura, Ecuador**  
<https://orcid.org/0000-0001-8921-6446>

María Elena Infante-Miranda  
[ui.mariainfante@uniandes.edu.ec](mailto:ui.mariainfante@uniandes.edu.ec)

**Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ibarra, Imbabura, Ecuador**  
<https://orcid.org/0000-0002-0828-1383>

#### **RESUMEN**

La regulación del acceso de las personas con discapacidad al transporte público urbano en el ámbito municipal es un desafío jurídico y social de alta complejidad, que demanda la integración de los principios fundamentales de igualdad, inclusión y accesibilidad en la formulación y ejecución de políticas públicas locales. Se tiene como objetivo describir desde un aspecto jurídico los elementos pertinentes para el diseño de una ordenanza municipal sobre el acceso de las personas con discapacidad al transporte público urbano en Ecuador. De tipo descriptiva en revisión de 12 artículos científicos. La participación activa de los gobiernos municipales, en conjunto con la ciudadanía y organizaciones de personas con discapacidad, es esencial para garantizar la efectividad y aceptación de la normativa. Asimismo, se debe asegurar la sostenibilidad a través de una planificación financiera adecuada, fomentando alianzas estratégicas y estableciendo mecanismos de fiscalización claros.

**Descriptor:** derechos civiles; política de transporte; planificación del transporte. (Fuente: Tesoro UNESCO).

#### **ABSTRACT**

Regulating the access of persons with disabilities to urban public transport at the municipal level is a highly complex legal and social challenge that requires the integration of the fundamental principles of equality, inclusion and accessibility in the formulation and implementation of local public policies. The objective is to describe, from a legal perspective, the relevant elements for the design of a municipal ordinance on the access of persons with disabilities to urban public transport in Ecuador. It is a descriptive study based on a review of 12 scientific articles. The active participation of municipal governments, together with citizens and organisations of persons with disabilities, is essential to guarantee the effectiveness and acceptance of the regulations. Sustainability must also be ensured through adequate financial planning, fostering strategic alliances and establishing clear oversight mechanisms.

**Descriptors:** civil and political rights; transport policy; transport planning. (Source: UNESCO Thesaurus).

Recibido: 13/10/2024. Revisado: 23/10/2024. Aprobado: 03/11/2024. Publicado: 09/11/2024.

**Sección artículos de investigación**



## INTRODUCCIÓN

La regulación del acceso de las personas con discapacidad al transporte público urbano en el ámbito municipal es un desafío jurídico y social de alta complejidad, que demanda la integración de los principios fundamentales de igualdad, inclusión y accesibilidad en la formulación y ejecución de políticas públicas locales. Autores como Ayala-Ayala et al. (2019) y Blogna-Tistuzza (2018) subrayan la importancia de armonizar las normativas municipales con los estándares internacionales, especialmente los contemplados en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, para garantizar una regulación integral que no solo se limite a cumplir disposiciones legales, sino que aspire a transformar las condiciones de movilidad de las personas con discapacidad.

Por lo tanto, basado en contribuciones como las de Benabent-Fernández-de-Córdoba (2017) y Ruiz-Demera & Pincay-Ponce (2023), identifica los elementos esenciales que una ordenanza debe contener para abordar de manera efectiva el acceso al transporte público. Entre estos elementos destacan: fundamentación jurídica, diagnósticos situacionales, la implementación de estándares técnicos de accesibilidad universal, estrategias de financiamiento sostenible y mecanismos de fiscalización y sanción. Este análisis proyectivo también recoge las advertencias de Flores-Juca et al. (2023) y Poveda-D'Otero et al. (2017), quienes destacan la necesidad de desarrollar diagnósticos precisos y fomentar la participación activa de las personas con discapacidad y sus organizaciones en los procesos de diseño normativo y supervisión de políticas públicas.

En esta perspectiva, y alineado con las reflexiones de Rojas et al. (2017) y Zambrano-Camacho & Orellana-Intriago (2018), se hace necesario anticipar los retos derivados del crecimiento urbano, las disparidades socioeconómicas y los avances tecnológicos, lo cual busca consolidar la accesibilidad universal como un estándar normativo y cultural en el transporte urbano ecuatoriano. La implementación de esta propuesta proyecta la transformación del transporte



público en un vehículo de inclusión social, contribuyendo al desarrollo de ciudades equitativas, sostenibles e inclusivas, garantizando el cumplimiento efectivo de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad.

Desde los planteamientos anteriores, se tiene como objetivo describir desde un aspecto jurídico los elementos pertinentes para el diseño de una ordenanza municipal sobre el acceso de las personas con discapacidad al transporte público urbano en Ecuador.

## **MÉTODO**

Se adoptó un trabajo metodológico de carácter descriptivo, basado en una estrategia de revisión documental, lo cual permitió analizar, sintetizar y contrastar información académica relevante sobre la accesibilidad al transporte público para personas con discapacidad, específicamente en el contexto normativo ecuatoriano.

La revisión se sustentó en el análisis de 12 artículos científicos publicados en revistas indexadas, seleccionados por su relevancia temática en torno a la movilidad inclusiva, la accesibilidad urbana y el marco legal aplicable en Ecuador. Las fuentes consultadas se obtuvieron de bases de datos académicas reconocidas como Scopus, Redalyc, SciELO, priorizando investigaciones recientes y aquellas con un enfoque en el contexto local y regional.

## **RESULTADOS**

En el contexto del ordenamiento jurídico ecuatoriano, la promoción de la igualdad de condiciones para las personas con discapacidad constituye un principio fundamental consagrado en la Constitución de la República del Ecuador (2008) y desarrollado en normativa secundaria, como la Ley Orgánica de Discapacidades y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Esta premisa adquiere particular relevancia en la elaboración de ordenanzas municipales que, en su ejercicio de autonomía normativa, deben garantizar la accesibilidad universal en el transporte público urbano como un derecho inalienable de las personas con discapacidad.



A continuación, se identifica y estructura los elementos esenciales que una ordenanza municipal debe contener para abordar de manera integral el acceso de las personas con discapacidad al transporte público urbano (Ver tabla 1). Este análisis tiene como base una revisión jurídica y doctrinal de la normativa nacional e internacional, incluyendo estándares como los establecidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, así como estudios de caso relacionados con experiencias de movilidad inclusiva en diferentes jurisdicciones.

**Tabla 1.** Elementos jurídicos necesarios para una ordenanza municipal sobre el acceso de las personas con discapacidad al transporte público Urbano en Ecuador.

| ELEMENTO JURÍDICO             | DESCRIPCIÓN                                                                                                                                                                                           | REFERENCIAS                                                                           |
|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Base Legal                    | Fundamento normativo en la Constitución del Ecuador (Art. 47 y 48 sobre derechos de personas con discapacidad) y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). | Ayala-Ayala et al. (2019); Molina-Guzmán & Vázquez-Martínez (2022).                   |
| Definiciones Clave            | Inclusión de términos como 'discapacidad', 'accesibilidad universal', 'transporte público urbano', basados en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU).                | Cañal-Fernández & Hernández Muñiz (2014); Blogna-Tistuzza (2018).                     |
| Objetivo General              | Garantizar el acceso equitativo y seguro de las personas con discapacidad al transporte público urbano en el ámbito municipal.                                                                        | Benabent-Fernández-de-Córdoba (2017); Rojas et al. (2017).                            |
| Diagnóstico Situacional       | Análisis previo del estado de la accesibilidad y movilidad en el transporte público, identificando barreras físicas, tecnológicas y sociales.                                                         | Poveda-D'Otero et al. (2017); Flores-Juca et al. (2023).                              |
| Regulación Técnica            | Especificaciones sobre infraestructura (rampas, paradas accesibles) y tecnología (buses con señalización táctil, audio y visual).                                                                     | Ruiz-Demera & Pincay-Ponce (2023); Rojas et al. (2017).                               |
| Responsabilidades Municipales | Obligaciones de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) para implementar, supervisar y sancionar incumplimientos en materia de accesibilidad al transporte.                                    | Ayala-Ayala et al. (2019); Molina-Guzmán & Vázquez-Martínez (2022).                   |
| Participación Ciudadana       | Involucrar a las personas con discapacidad y organizaciones sociales en la elaboración, implementación y evaluación de la ordenanza.                                                                  | Blogna-Tistuzza (2018); Benabent-Fernández-de-Córdoba (2017).                         |
| Indicadores de Cumplimiento   | Establecer mecanismos para medir la efectividad de la ordenanza (e.g., porcentaje de paradas accesibles, satisfacción de los usuarios con discapacidad).                                              | Moya-Puente et al. (2017); Ayala-Ayala et al. (2019).                                 |
| Sanciones por Incumplimiento  | Definir multas y medidas correctivas para operadores de transporte y entidades responsables que no cumplan con las disposiciones de accesibilidad.                                                    | Molina-Guzmán & Vázquez-Martínez (2022); Zambrano-Camacho & Orellana-Intriago (2018). |
| Plan de Sensibilización       | Estrategias educativas para operadores de transporte y ciudadanía en general sobre los derechos y necesidades de las personas con discapacidad.                                                       | Ayala-Ayala et al. (2019); Poveda-D'Otero et al. (2017).                              |



|                                     |                                                                                                                                                       |                                                                                |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| Financiamiento y Recursos           | Asignación presupuestaria municipal y exploración de alianzas con el sector privado para financiar mejoras en infraestructura y tecnología inclusiva. | Flores-Juca et al. (2023); Ruiz-Demera & Pincay-Ponce (2023).                  |
| Fiscalización y Control             | Creación de comités o departamentos municipales encargados de monitorear y garantizar el cumplimiento de la ordenanza.                                | Ayala-Ayala et al. (2019); Blogna-Tistuzza (2018).                             |
| Coherencia con Políticas Nacionales | Alineación de la ordenanza con el Plan Nacional de Movilidad y la Ley Orgánica de Discapacidades, asegurando su complementariedad y cumplimiento.     | Molina-Guzmán & Vázquez-Martínez (2022); Benabent-Fernández-de-Córdoba (2017). |

Fuente: Elaboración propia.

La implementación de una ordenanza municipal que regule el acceso inclusivo al transporte público para personas con discapacidad no solo representa un mandato legal, sino también una necesidad imperativa para cumplir con los principios de igualdad y no discriminación. Un análisis más profundo de los elementos identificados permite observar la complejidad del diseño e implementación de estas normativas y el papel esencial de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador.

La Constitución del Ecuador (2008) y la Ley Orgánica de Discapacidades proporcionan un fundamento legal sólido, pero su interpretación y aplicación a nivel municipal suelen ser limitadas (Ayala-Ayala et al., 2019). Este problema es resaltado por Benabent-Fernández-de-Córdoba (2017), quien argumenta que la falta de articulación entre los niveles nacional y local de gobierno genera vacíos normativos que afectan la efectividad de las políticas de accesibilidad, mientras el COOTAD otorga competencias a los GAD para regular el transporte público, estas disposiciones no siempre se alinean con la Ley de Discapacidades o con los estándares internacionales, como la Convención de la ONU. Esta desarticulación plantea la necesidad de diseñar ordenanzas locales que integren ambos niveles normativos, armonizando el marco jurídico.

El diagnóstico previo de barreras es un aspecto esencial para garantizar que la ordenanza responda a las necesidades reales de las personas con discapacidad. Por consiguiente, Flores-Juca et al. (2023) subrayan que las zonas periurbanas presentan desafíos particulares, como una infraestructura deficiente y transporte limitado. Este contraste con áreas urbanas más desarrolladas requiere un análisis



multiescala para evitar la exclusión de sectores vulnerables. En línea con esto, Poveda-D'Otero et al. (2017) indican que la falta de datos desagregados sobre los patrones de viaje y necesidades específicas de las personas con discapacidad dificulta la planificación de medidas efectivas, un problema que puede abordarse mediante la implementación de sistemas de información geográfica (Cañal-Fernández & Hernández Muñoz, 2014).

Si bien las infraestructuras accesibles, como rampas y paradas adaptadas, son fundamentales (Ruiz-Demera & Pincay-Ponce, 2023), Blogna-Tistuzza (2018) argumenta que la accesibilidad debe ir más allá de lo físico para incluir tecnologías inclusivas, como señalización táctil y sistemas de audio. Esto plantea un desafío técnico y financiero para los GAD, que deben garantizar el cumplimiento de estándares internacionales sin comprometer su sostenibilidad económica. Además, la regulación técnica debe considerar la capacitación de operadores del transporte para garantizar un trato adecuado a las personas con discapacidad, un aspecto frecuentemente subestimado en las políticas locales.

La participación ciudadana, especialmente de personas con discapacidad, no debe limitarse a un proceso consultivo. Según Blogna-Tistuzza (2018), las políticas inclusivas solo pueden ser efectivas si las personas afectadas son codiseñadoras de las soluciones. En el caso ecuatoriano, Ayala-Ayala et al. (2019) destacan la necesidad de fortalecer las organizaciones locales de personas con discapacidad para que puedan ejercer influencia en las decisiones municipales. Sin embargo, el nivel de participación actualmente es insuficiente, debido a la falta de sensibilización y a barreras sociales que perpetúan la exclusión.

Un punto de tensión en el debate es cómo financiar las medidas de accesibilidad. Mientras Flores-Juca et al. (2023) ven las inversiones en accesibilidad como un generador de beneficios económicos a largo plazo, como la integración laboral y social de personas con discapacidad, Zambrano-Camacho & Orellana-Intriago (2018) advierten que la falta de planificación presupuestaria puede derivar en el incumplimiento de las normas. Esto implica la necesidad de explorar alianzas



público-privadas y mecanismos de financiamiento alternativos, como fondos nacionales de accesibilidad, para aliviar la presión sobre los GAD.

Un aspecto crítico es la implementación de mecanismos efectivos de control, Molina-Guzmán & Vázquez-Martínez (2022) advierten que, sin una estructura de fiscalización robusta, cualquier ordenanza corre el riesgo de quedar como un instrumento declarativo. Esto se agrava en contextos donde los intereses económicos de operadores de transporte pueden prevalecer sobre el cumplimiento de normas inclusivas. Proponen, además, que las sanciones no solo sean económicas, sino que incluyan la revocación de licencias en casos de incumplimiento reiterado, lo que serviría como un incentivo para el cumplimiento.

Aunque la mayoría de los autores coinciden en la importancia de los elementos técnicos y normativos, existen divergencias sobre el alcance de la responsabilidad de los GAD. Mientras Blogna-Tistuzza (2018) aboga por una mayor intervención estatal para garantizar la uniformidad en la implementación de políticas inclusivas, Ayala-Ayala et al. (2019) destacan la autonomía municipal como una oportunidad para adaptar las políticas a las realidades locales. Este contraste refleja la necesidad de equilibrar la autonomía con la obligatoriedad de cumplir estándares nacionales e internacionales.

## **CONCLUSION**

El análisis de los elementos jurídicos para el diseño de una ordenanza municipal sobre el acceso de las personas con discapacidad al transporte público urbano en Ecuador permite estructurar un marco normativo integral. Este debe fundamentarse en disposiciones constitucionales y legales nacionales, complementado con definiciones clave que aseguren un entendimiento común de conceptos como accesibilidad universal y discapacidad. Se requiere un diagnóstico situacional que identifique barreras existentes y establezca especificaciones técnicas para infraestructura y tecnología inclusiva. La participación activa de los gobiernos municipales, en conjunto con la ciudadanía y organizaciones de personas con discapacidad, es esencial para garantizar la efectividad y aceptación de la normativa.





Asimismo, se debe asegurar la sostenibilidad a través de una planificación financiera adecuada, fomentando alianzas estratégicas y estableciendo mecanismos de fiscalización claros.

## FINANCIAMIENTO

No monetario

## CONFLICTO DE INTERÉS

No existe conflicto de interés con personas o instituciones ligadas a la investigación.

## AGRADECIMIENTOS

A la dirección de investigación de la Universidad Regional Autónoma de los Andes.

## REFERENCIAS

- Acosta, L., Arias, A.L., Ávila, A.M. y Barría, N.R. (2021). Sistemas de movilidad urbana: un reto para los estudiantes con discapacidad de la Universidad Tecnológica de Panamá en la ciudad de Panamá. *RETOS XXI*, 5.
- Ayala-Ayala, L. R., Tene-Vizueté, B. B., & Coronel-Cuadro, M. F. (2019). El derecho de las personas con discapacidad a la accesibilidad de bienes y servicios en toda obra pública o privada en la ciudad de Riobamba. *Revista Uniandes Episteme*, 6, 881–901.
- Benabent-Fernández-de-Córdoba, Manuel. (2017). El transporte público terrestre y la accesibilidad, instrumentos para el análisis funcional del sistema de asentamientos: el caso de Ecuador. *Estoa. Revista de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca*, 6(11), 99-122. <https://doi.org/10.18537/est.v006.n011.a06>
- Blogna-Tistuzza, Sergio Hernán. (2018). Accesibilidad física en el transporte para personas con discapacidad y el accionar del Poder Judicial en Argentina. Una mirada desde la rendición de cuentas horizontal. *Revista IUS*, 12(42), 231-254.
- Cañal-Fernández, V., & Hernández Muñiz, M. (2014). Un análisis exploratorio de la accesibilidad al transporte público urbano de las personas con discapacidad: El uso de los sistemas de información geográfica. *Investigaciones Regionales*, 30, 79-101.
- Flores-Juca, Enrique, Chica Carmona, Jessica, Mora-Arias, Estefanía, & García Navarro, Justo. (2023). Reinterpretando el papel de la movilidad en las zonas periurbanas: Un análisis multiescala en Cuenca - Ecuador. *Revista de geografía Norte Grande*, (84), 271-291. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022023000100271>
- Molina-Guzmán, M. A., & Vázquez-Martínez, D. S. (2022). Análisis jurídico respecto al control en cuanto a la paralización del transporte público: caso Cuenca - Ecuador 2019 – 2021. *MQRInvestigar*, 6(3), 1911–1932. <https://doi.org/10.56048/MQR20225.6.3.2022.1911-1932>
- Moya-Puente, María Fernanda, Carrillo-Gurumendi, Omar, & Huerta-Cruz, Shirley. (2017). Análisis del nivel de satisfacción de los usuarios del sistema integrado transporte masivo urbano de Guayaquil Metrovía, 2016. *Revista Universidad y Sociedad*, 9(2), 147-155.
- Poveda-D'Otero, JC, Márquez-Díaz, LG, & Monroy-Peña, NA (2017). Patrones de viaje y problemas de accesibilidad de personas en situación de discapacidad en Tunja. *Revista Lasallista de Investigación*, 14(2), 20-29.





Rojas, Juan Pablo, Bustos, Julio César, & Ordóñez-Camacho, Diego. (2017). Transporte público inteligente al alcance de sus manos. *Enfoque UTE*, 8(Supl. 1), 122-134. <https://doi.org/10.29019/enfoqueute.v8n1.143>

Ruiz-Demera, A., & Pincay-Ponce, J. (2023). Reflexiones sobre los beneficios de la implementación de paradas de buses inteligentes. *Revista Científica Sinapsis*, 23(1). <https://doi.org/10.37117/s.v23i1.642>

Zambrano-Camacho, Nuria Raquel, & Orellana-Intriago, Carlos Enrique. (2018). Factores que influyen en la calidad del servicio de transporte pesado en Guayaquil. *Revista Universidad y Sociedad*, 10(5), 224-231.

Derechos de autor: 2024 Por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>