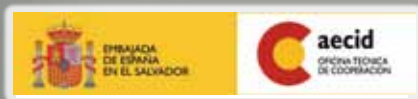


Proyecto Fortalecimiento Institucional en el Área Metropolitana de San Salvador para la Cohesión Social y la Seguridad Ciudadana, FASE II.

Con Apoyo de



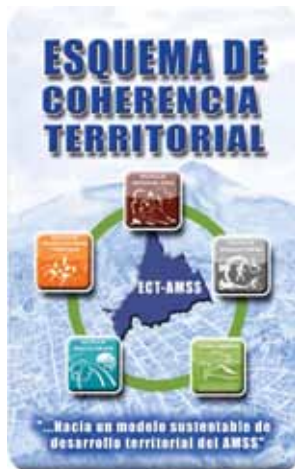
Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana
de San Salvador
COAMSS



Oficina de Planificación del Área Metropolitana
de San Salvador
COAMSS



Política de Movilidad Urbana



Aprobada por el COAMSS mediante Acuerdo,
Acta Número 21, Sesión Ordinaria del
día 21 de Octubre de 2010.

Esta es una publicación de las instancias COAMSS-OPAMSS

Se permite su difusión siempre que se cite la fuente: COAMSS-OPAMSS, 2010.
Políticas Metropolitanas: Desarrollo Urbano y Territorial, Espacios Públicos,
Medio Ambiente y Movilidad

Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador
25 Calle Poniente y 15 Avenida Norte, Final Diagonal San Carlos, Colonia Layco,
San Salvador, El Salvador. Teléfono: 2234-0600
www.opamss.org.sv

1. Índice

1.	ÍNDICE	3
2.	INTRODUCCIÓN	5
3.	CONTEXTO GENERAL DE LA MOVILIDAD EN EL AMSS	7
3.1.	ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL Y REGULATORIO ACTUAL SOBRE MOVILIDAD.....	7
3.2.	DIAGNÓSTICO DE LA MOVILIDAD EN EL AMSS	10
4.	JUSTIFICACIÓN	16
5.	CONCEPTUALIZACIÓN	19
6.	GUÍAS O PRINCIPIOS	21
6.1.	LA INCLUSIÓN Y EQUIDAD SOCIAL	21
6.2.	LA COMPETITIVIDAD ECONÓMICA.....	21
6.3.	LA SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL	22
7.	OBJETIVOS	23
7.1.	GENERAL	23
7.2.	ESPECÍFICOS	23
8.	METAS O ACTUACIONES.....	25
9.	OPCIONES DE MEDIDAS	29
9.1.	INFRAESTRUCTURA Y CAPACIDAD	29
9.2.	GESTIÓN DE DEMANDA.....	30
9.3.	CARGOS MONETARIOS	31
9.4.	USO DEL SUELO.....	31
10.	LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS	33
10.1.	PLAZO INMEDIATO (2012)	33
10.2.	CORTO PLAZO (2015).....	37
10.3.	MEDIANO PLAZO (2020)	41
10.4.	LARGO PLAZO (2025).....	44
11.	FINANCIAMIENTO	47
11.1.	MODALIDADES DE FINANCIAMIENTO.....	47
12.	BIBLIOGRAFÍA.....	49

2. Introducción

El sistema de movilidad y transporte es un eje vital y percusor de la actividad económica y de un desarrollo sustentable, y tiene una relación directa con la calidad de vida de los habitantes en un sector urbano. El sistema de movilidad está conformado por la infraestructura vial, de transporte público, privado y peatonal, así como la gestión, regulación y control del tráfico. Estos elementos buscan atender las necesidades de movilidad de pasajeros y de carga y conectar la ciudad con el resto del país y el exterior. Su principal fin se orienta en lograr un transporte integrado, eficiente y competitivo, que opere sobre una red vial jerarquizada y con tráfico regulado en función de los modos de transporte que la utilicen.

La presente política busca generar un esquema de movilidad sustentable que opere asignando una clara prioridad a la persona en su condición básica de movilizarse (peatón), incentive la reducción de la demanda de viajes por medio de una adecuada planificación urbana cuyo principal objetivo sea generar un modelo de ciudad compacta, y cuente con un modelo de gestión de sus diferentes componentes, descentralizado y especializado en el AMSS. Esta movilidad sustentable no depende únicamente de la reducción de la demanda de viajes, sino de una estructuración de diversos componentes y políticas públicas, como la de recuperación de espacio público, que van de la mano de la Política de Movilidad.

La Política de Movilidad promueve la incorporación de la movilidad urbana en los aspectos ambientales, sociales, económicos, culturales y políticos, concernientes a cada municipio, con un enfoque de carácter metropolitano. Lo que se busca es mejorar la calidad de vida de sus habitantes, promoviendo así la recuperación del espacio público, accesibilidad y medio ambiente urbano en los municipios del AMSS.

El peatón y el usuario del transporte público han sido los grupos mayormente afectados y los principales ausentes en la planificación vial y en la formulación de políticas de transporte durante los últimos años. Estos grupos presentan una movilidad precaria y lo que se pretende con la presente política es su inclusión. Además, esta política procurará que sus beneficios sean

razonablemente distribuidos entre los diferentes grupos sociales, considerando en particular aquellos más vulnerables.

La Política de Movilidad fomentará la revitalización urbana, en particular de los centros históricos, promoviendo la maximización de los beneficios netos de los usuarios del sistema de movilidad. La política favorece la búsqueda de un sistema de transporte sustentable, integral, que eficiente el uso de recursos con tecnologías aplicables a nuestro medio, además del espacio público, minimizando su impacto. Se basa en un modelo de movilidad sustentable teniendo en cuenta las diferentes características de cada modo de transporte.

La Política de Movilidad favorecerá, en primera instancia, la opción de medidas orientadas a beneficiar e incentivar el uso del transporte público, y a incentivar el incremento de la movilidad blanda. Los desafíos del sector transporte y los cambios en el sistema son absolutamente necesarios, esto presenta un reto que debe ser considerado como una oportunidad para mejorar a fondo la movilidad del AMSS.



IMAGEN No. 1. Muestra del paso a desnivel más complejo del AMSS (Hermano Lejano), y que deja clara la tendencia del diseño vehicular sobre otros modos de transporte no motorizados,

3. Contexto general de la movilidad en el AMSS

3.1. Análisis del marco legal y regulatorio actual sobre movilidad

Se puede hacer una división genérica en cuanto al tipo de movilidad, considerando una movilidad dura, relacionada en general al transporte privado y público de pasajeros; y otra blanda, que corresponde a desplazamientos peatonales y al uso de medios no motorizados como bicicletas.

Esta división del tipo de movilidad es útil pues, en el marco legal y regulatorio existente en materia de movilidad, pueden diferenciarse las competencias al respecto. En términos generales, la competencia legal en cuanto a movilidad dura está asociada al Gobierno Central, mientras que la competencia en movilidad blanda está asociada a las municipalidades.

El Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU) es la institución rectora y facilitadora del ordenamiento y desarrollo territorial a través de la provisión de servicios básicos de infraestructura vial, sistemas de transporte y asentamientos humanos para contribuir al desarrollo económico y social. La competencia del sector transporte está delegada en el Viceministerio de Transporte (VMT). La última reforma al marco legal y regulatorio correspondiente al sector transporte terrestre se realizó en 1995 con la Ley de Transporte Terrestre. El objeto de esta ley fue la creación del marco legal que regula el sector donde el Órgano Ejecutivo, a través del VMT figura, como el ente rector, coordinador y normativo de las políticas de transporte, a la vez de encargarse de la adecuada aplicación y cumplimiento de las normas contenidas en dicha ley.

Las municipalidades cuentan con un papel bastante marginal en cuanto a aspectos de movilidad y transporte. Les corresponde coordinar con el VMT la realización de obras o instalaciones en las vías públicas para contar con su autorización previa, y coordinar la ubicación de las terminales, metas,

paradas y puntos de retorno del transporte colectivo y de carga. La función local muestra un mayor protagonismo a nivel metropolitano por medio de sus instancias mancomunadas COAMSS/OPAMSS, que permiten tener una mayor capacidad técnica en dicho ámbito.

Marco Legal del sector

El marco legal en cuanto a materia de movilidad y transporte está compuesto por cuatro leyes y tres reglamentos.

1. Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y sus reformas. Vigente desde 1995, establece el marco legal en cuanto al régimen administrativo de transporte, tránsito y seguridad vial, transporte terrestre, exceptuando el ferroviario, transporte liviano y pesado de carga, transporte individual y colectivo de pasajeros. También rige las terminales de transporte colectivo de pasajeros, estacionamientos, circulación vehicular y su seguridad vial, registro público de vehículos automotores, seguros y fianzas de automotores y disposiciones de protección al medio ambiente.
2. Ley de Carreteras y Caminos Vecinales y sus reformas. Vigente desde 1969, tiene por objeto regular lo relativo a la planificación, construcción y mantenimiento de las carreteras y caminos, así como su uso y el de las superficies inmediatas a las vías públicas.
3. Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de sus Municipios Aledaños. La ley tiene por objeto regular el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador y los municipios aledaños, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación. En esta ley se define el marco institucional del AMSS, formado por cuatro organismos: 1- El COAMSS, Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador; 2- El CODEMET, Consejo de Desarrollo Metropolitano; 3- OPAMSS, Oficina de Planificación del AMSS; y 4- COPLAMSS, Comité de Planeación del AMSS.

4. Código Municipal. Vigente desde 1986, establece las competencias propias de las municipalidades. En su artículo 4, se otorga a las municipalidades competencia compartida y muy limitada en materia de movilidad y transporte.

Los reglamentos aplicables en materia de movilidad son los siguientes:

1. Reglamento General de Tránsito y Seguridad Vial y sus reformas. Vigente desde 1996, desarrolla y establece las prevenciones a fin de establecer la aplicación de sanciones para las personas que infrinjan la Ley de Tránsito y Seguridad Vial.
2. Reglamento de Transporte Terrestre de Carga y sus reformas. Vigente desde 2003, desarrolla los principios de la ley en relación al servicio de transporte de carga en sus diferentes modalidades, y los vehículos utilizados para tal actividad que circulan por las vías terrestres de la República de El Salvador.
3. Reglamento a la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños. Tiene por objeto establecer las disposiciones que regularán el funcionamiento de las instituciones creadas por la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador; instituir los procedimientos para la formulación de los diferentes instrumentos de Planificación del Desarrollo Urbano del AMSS; y dispone el estricto cumplimiento de lo expuesto en el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS en lo referente a parcelaciones, edificaciones en general, equipamiento social, vialidad y transporte e infraestructura y servicios, determinando los requisitos que deberán cumplir los fraccionamientos, lotificaciones o urbanizaciones. Además establece que al MOP, a través del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU), le compete dictar las políticas de vivienda; e igualmente al Ministerio de Obras Públicas, se le atribuye la formulación de la política correspondiente al diseño final, ejecución y mantenimiento de la Red Vial de circulación mayor del AMSS.

Institucionalmente, la autoridad y competencia legal en materia de movilidad se encuentra centralizada en el Ministerio de Obras Públicas por medio del Viceministerio de Transporte. Las municipalidades tienen una limitada competencia, lo cual va en contra de la tendencia mundial de descentralización del gobierno central y de gestión urbana.

3.2. Diagnóstico de la movilidad en el AMSS

De acuerdo a los registros vehiculares del VMT, al año 2009, en el AMSS hay un total de 346,184 vehículos, equivalentes aproximadamente al 51% del parque vehicular a nivel nacional. Lo anterior significa que más de la mitad del parque vehicular registrado a nivel nacional circula por el Área Metropolitana.

Las tasas de motorización en el AMSS de 1997 al 2009 (según PLAMATRANS) reflejan un incremento del 87.5%. Esto implica que un número creciente de habitantes decide optar por un vehículo privado, con las consecuencias de utilización extensiva del espacio público en la red vial, lo que incrementa la congestión vehicular y deteriora el medio ambiente urbano. Vale mencionar que la institución competente no ha tomado acciones para limitar este crecimiento.

En cuanto a la composición del parque vehicular, al año 2009, los vehículos livianos representaron un alto porcentaje, con un total del 81.7%; las motocicletas un 8.4%; los vehículos pesados con el 7.4% del parque vehicular; y el transporte público constituyó el 2.5%, considerando buses, microbuses y taxis (excluyendo a estos últimos el transporte público representaría solamente el 1.39%). Se considera que el uso modal en el AMSS se encuentra aproximadamente entre un 30% para vehículos livianos y el 70% para el transporte colectivo. Teniendo en consideración lo anterior podemos afirmar que el uso espacio público en la red debería priorizar al 70% de usuarios que realizan sus viajes en transporte público.

De acuerdo a datos de estudios macros del sector, como PLAMATRANS y el Estudio de Organización del Sector Transporte Colectivo de Pasajeros en el Área Metropolitana de San Salvador, los viajes tienen las siguientes características:

- San Salvador representa el principal destino de viajes de la región
- Se estima un total de 260,000 viajes en la hora pico de la mañana
- Del total de viajes, aproximadamente el 70% de la generación de viajes de persona ocurre fuera del municipio de San Salvador y tienen como destino San Salvador
- Solamente un 30% de los viajes se originan en San Salvador
- Se calcula que el uso modal actual está en un rango entre el 30 al 35% para vehículos livianos y el 70 a 65% para el transporte colectivo
- Se estima un promedio de 1.15 viajes diarios por persona
- En promedio, se estima un factor de transbordos de 1.4 para el transporte colectivo
- El 68% de los viajes en transporte colectivo es en buses y el 32% en microbuses

Estudios recientes han calculado la demanda diaria de viajes internos en el AMSS en un aproximado de 2,220,000, de los cuales se estima que unos 520,000 se realizan en vehículos privados y el resto, 1,700,000 en transporte colectivo. Si se considera los viajes externos del total de la demanda de pasajeros del transporte colectivo, esta llega a un estimado de 2,180,000 viajes, de los cuales 1,480,000 corresponden a viajes realizados en autobuses y 700,000 en microbuses.

Esta demanda es atendida por un total de 5,757 unidades del transporte colectivo de pasajeros, de las cuales 3,032 unidades son autobuses y 2,725 microbuses. Estas unidades se distribuyen en un total de 426 rutas, 163 de las cuales son operadas con autobuses y 263 por microbuses.

El 48.4% de las unidades de transporte colectivo tiene una edad de servicio de 11 a 15 años, y un 20.5% entre 16 y 20 años. De lo anterior procede la afirmación de que el parque vehicular del transporte colectivo presenta una alta antigüedad. Esta situación, sumada a la carencia de regulaciones de emisiones y una tecnología no amigable de los motores de combustión con el medio ambiente, contribuye a que se presenten altas emisiones de parte de las unidades, constituyéndose un factor decisivo en el deterioro del medio ambiente (*ver Imagen 2*).

El servicio de transporte público de pasajeros del AMSS se ha caracterizado por su falta de calidad, tanto en la flota vehicular, la operación, la infraestructura y a la atención al usuario. Se estima que existe una sobreoferta de unidades, pues en general se realizan un aproximado de 3,800 viajes innecesarios al día, recorriendo 75,000 Km. en exceso, situación que contribuye a la generación de congestión vehicular y de una mayor contaminación ambiental. El punto más caótico en el AMSS es el Centro Histórico de San Salvador, donde aproximadamente circula un 90% de todas las rutas existentes. Si a esta aglomeración de unidades del transporte público se le agregan las ventas informales que invaden el espacio público se tiene una situación desagradable y desordenada en el Centro Histórico, que contamina la imagen urbana y la competitividad de la ciudad capital.



IMAGEN No. 2. Contaminación ambiental causada por el parque vehicular en el AMSS
(*Bulevar del Ejército Nacional, Soyapango*).

El sistema actual no cuenta con una integración física y funcional, hay una carencia de equipamiento de transporte de uso intermodal y, a la vez, su modo de operación no facilita dicho uso intermodal.

El sistema de transporte público actual en el Área Metropolitana de San Salvador no ofrece las condiciones adecuadas para lograr atraer mayores

usuarios, lo que incentiva grandemente el uso de vehículos particulares, situación que no es compatible con un desarrollo sustentable en una ciudad moderna. Esta situación conlleva un incremento de la factura petrolera y aumenta la contaminación ambiental. El crecimiento del tráfico actual en el AMSS es insostenible a lo largo del tiempo, los recursos económicos que se requerirán para proporcionar una mayor capacidad vial destinada a satisfacer la creciente demanda de vehículos privados serán muy altos comparados con los recursos necesarios para implementar un sistema de transporte masivo integrado y eficiente, además de incorporar nuevas formas de desplazamientos no motorizados que contribuyan a mitigar la problemática.



IMAGEN NO. 3. Obstrucciones en San Salvador por el transporte público actual
(*Bulevar del Ejército Nacional, Soyapango*).

Datos de la OPAMSS indican que San Salvador (tomando inicialmente el año de fundación de la ciudad), consumió, en un periodo de 453 años (de 1524 a 1977), unos 59.25 Km² de territorio. Desde 1977 a 2008 el área urbana de AMSS ha llegado a ser de de 159.71 Km², lo que se traduce en la destrucción de 100.46 Km² de suelo natural y agrícola en un periodo de 31 años. Se requieren acciones concretas orientadas a cambiar este deterioro, por

ejemplo, favorecer la incorporación de un sistema integrado de transporte público masivo que incluya un cambio en la tecnología de los motores existentes. Se estima que esto implicaría una reducción en el orden del 15% al 25% de emisiones del parque vehicular del transporte público.

Dentro del AMSS operan tres terminales de transporte público interdepartamental, dos de las cuales tienen una ubicación poco idónea, la Terminal de Oriente y la Terminal de Occidente, que deberían situarse en la periferia del AMSS. Existen diferentes estudios que sustentan esta acción y todos coinciden que esta es una acción urgente para mejorar el funcionamiento del transporte público en general y disminuir la congestión en vías importantes.

El peatón y el usuario del transporte público han sido los grupos grandemente afectados y los principales ausentes en la planificación vial y en la formulación de políticas de transporte durante los últimos años. Las clases económicas de medianos y bajos ingresos son las más afectadas en su calidad de vida al invertir buena parte de su tiempo diario en transportarse en un sistema deficiente y de alto riesgo, y la situación es más caótica y excluyente en el caso de personas con necesidades especiales: este grupo presenta serias limitantes en su movilidad pues ni el sistema de transporte público ofrece las condiciones necesarias para una adecuada accesibilidad ni la mayor parte del equipamiento urbano ha considerado sus necesidades.

El caminar es una parte indispensable dentro de todo el sistema de movilidad y transporte de un área urbana, pues un alto porcentaje de los viajes se inician y se concluyen caminando. En el AMSS, el espacio destinado para el peatón ha sido incluso usurpado, sacrificando en gran medida el bien común en pro de intereses de unos pocos, situación que ha llevado a una baja calidad del entorno y el equipamiento urbano destinado para el peatón.

Estudios recientes indican que en materia de gestión de tráfico hay un accionar deficiente, particularmente en la operación del sistema semafórico, ya que existen aspectos culturales de irrespeto a las leyes y señales de tránsito, lo que contribuye a que los usuarios de la red vial experimenten congestiones y demoras innecesarias con un alto costo en tiempo y recursos.

De lo anterior podemos concluir que la situación actual de la movilidad en el AMSS se encuentra en un escenario comprometedor, no es sustentable a lo largo del tiempo, por lo que se requiere un punto de inflexión que inicie un proceso de recuperación orientado a mejorar la calidad de vida de todos sus habitantes.

El AMSS se encuentra en un punto crítico que requiere una actuación que conlleve a un cambio radical en cuanto a políticas de movilidad con el fin de conducir su desarrollo de una situación de insostenibilidad a una de sustentabilidad.



IMAGEN NO. 4. Priorización del modo peatonal sobre otros modos de transporte.

4. Justificación

La Política de Movilidad Urbana del AMSS proporciona los lineamientos y directrices hacia el desarrollo de una visión integral de ciudad. Se erige como uno de los principales componentes dinamizadores del desarrollo urbano.

Se requiere generar un esquema de movilidad sustentable donde se busque la reducción de la demanda de viajes, mediante una sustitución de buena parte de estos viajes por modos eficientes y amigables con el medio ambiente y una adecuada planificación urbana cuyo principal objetivo sea generar un modelo de ciudad compacta donde la cantidad y la longitud de los viajes motorizados sea menor. Esta movilidad sustentable no depende únicamente de la intervención en la demanda de viajes, sino también de una estructuración de diversos componentes, principalmente de políticas públicas que promuevan, además de atender esta demanda, la integración con otras políticas de ambos niveles de gobierno: local y central.

Existe una íntima relación entre el uso del suelo y la demanda de viajes: el uso del suelo determina la demanda de movilidad y ésta es determinante al momento de formular las Políticas de Movilidad (*ver Figura 1*). El AMSS requiere contar con una Política de Movilidad que influenciará el uso del suelo principalmente en cuatro formas: 1) Consumo de suelo. Liberando, restringiendo espacios, cambiando el uso de suelo de la tierra adyacente a nuevos desarrollos o mejoras viales. 2) Mejorando o restringiendo la accesibilidad. Entendida esta como la cualidad que describe lo fácil de llegar a un área. 3) Mejorando o desmejorando el ambiente. Es absolutamente necesario incorporar un enfoque de sostenibilidad ambiental ya que la degradación que sufre el territorio con el modelo de movilidad actual es preocupante, lo que se traduce no solamente en la pérdida de recursos (hídricos, flora y fauna), sino también en altos grados de contaminación, lo cual, en conjunto, produce un modelo insostenible de desarrollo del territorio. 4) Mejorando o desmejorando la imagen de un área. Por ejemplo, mejorando el paisaje urbano con la introducción de un sistema de transporte público de alta calidad.

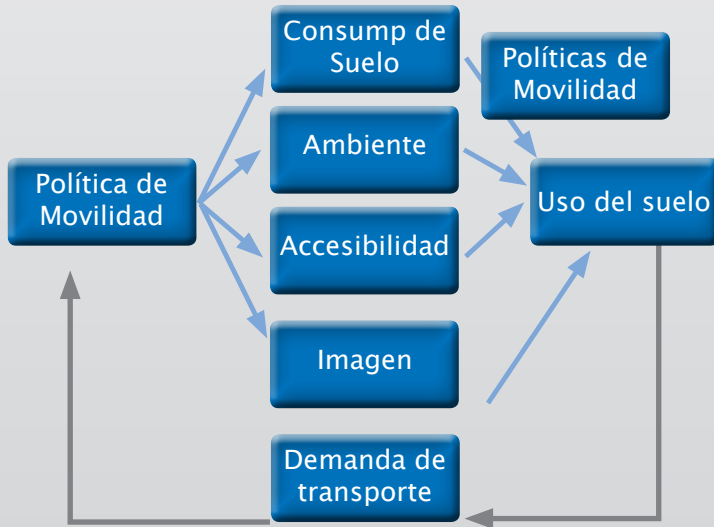


FIGURA No. 1. Interacción entre las políticas de movilidad y el uso del suelo
 FUENTE: notes on transport planning and policy, ad. May, 1999.

No ha existido una Política de Movilidad en el AMSS. A nivel institucional han existido líneas de planificación y acción estratégica, a la vez que se han implementado diferentes opciones de medidas de movilidad. El principal referente histórico es PLAMATRANS, realizado en el año 1997. Este surge después del conflicto armado, cuando la inversión y la planificación en infraestructura de transporte fue mínima dando por resultado una red vial urbana del AMSS con muchas deficiencias estructurales y de conectividad. En su momento, PLAMATRANS evaluó diferentes líneas de acción estratégica y se orientó hacia medidas de movilidad que enfocaban la inversión en la infraestructura vial dirigida al transporte privado; reconociendo, sin embargo, la necesidad de implementar medidas orientadas hacia el uso del transporte público.

La opción de favorecer al vehículo privado se aplicó en países desarrollados europeos en los años posteriores a la II Guerra Mundial, entre 1950 y 1960. En Estados Unidos esta orientación continuó hasta principios de los años 2000. La ciudad de Los Ángeles, California, es la que mejor ejemplifica esta

orientación favorable al vehículo privado: estudios desarrollados en 1993, reflejan que a pesar de haber realizado una altísima inversión durante los últimos 60 años en infraestructura orientada hacia el vehículo privado, la ciudad continuaba siendo la ciudad con más congestiones vehiculares en los Estados Unidos.

El crecimiento del parque vehicular en el AMSS, el subsecuente incremento de las tasas de motorización, los niveles crecientes de congestión y contaminación que se experimentan, lo limitado de los recursos financieros y la experiencia internacional nos indican que favorecer el uso del transporte público masivo tanto como incentivar los desplazamientos por medios no motorizados, se constituyen en la orientación básica de la política a formular. Por tanto, el AMSS requiere de una Política de Movilidad que favorezca la adopción de medidas destinadas a reducir los viajes en transporte privado favoreciendo el uso de transporte público, así como la reducción significativa de los desplazamientos motorizados en general por medio de la incorporación de nuevas formas de desplazamientos.

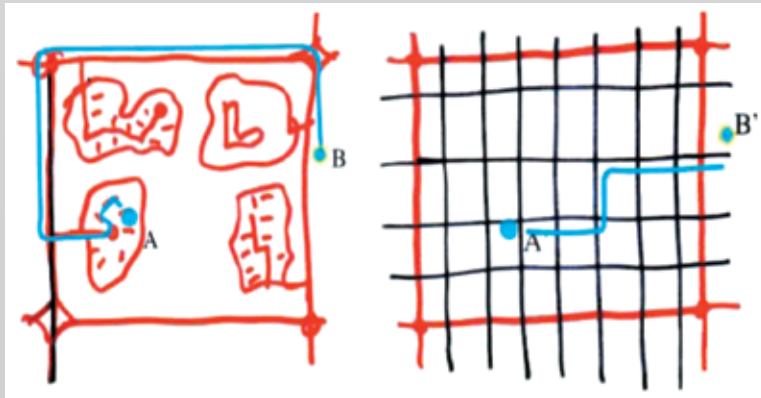


Figura No. 2. Modelo conceptual de gestión de la movilidad y accesibilidad en nuevos desarrollos.

5. Conceptualización

La formulación de la Política de Movilidad tiene como primer paso definir la territorialidad donde será aplicada dicha política. Esta puede ser de carácter regional, nacional, ciudad o pueblo en particular, puesto que de su aplicación dependen la visión y objetivos de la misma. En nuestro caso, la territorialidad de la política se extiende a todos los municipios del AMSS, pero sin olvidar que debe existir una articulación y coordinación con las regiones aledañas.

El punto de partida básico para la elaboración de la Política de Movilidad es la formulación de la visión de ciudad a la cual se aspira. La visión debe reflejar los atributos deseados de la ciudad como un todo, no requerimientos particulares en materia de movilidad y transporte, sino mostrar los aspectos generales en los que la Política de movilidad y transporte debería contribuir a lograr. En términos generales, la visión debería expresar atributos relacionados con la calidad de vida de sus habitantes, economía, viabilidad y vitalidad de sus centros metropolitanos.

Existen muchos ejemplos de formulación de visión de ciudad a nivel internacional. En el ámbito local, Plan Ciudad es el proyecto más reciente que presenta una visión de ciudad, específicamente del municipio de San Salvador.



IMAGEN No. 5. Propuesta de ruta Oriente Poniente (San Martín-Colon) planteada en el Plan Ciudad. 2009.

Una vez definida la clase de ciudad que queremos, surge la interrogante: ¿de qué manera la planificación y gestión de la movilidad puede ayudar a lograr esa visión del AMSS? La respuesta a esta pregunta nos lleva a plantear los objetivos generales de la Política de Movilidad.

Los objetivos generales de la Política de Movilidad del AMSS identifican los atributos deseados del futuro sistema de movilidad. Estos objetivos proveen los conceptos básicos para la consideración de soluciones: la accesibilidad, la eficiencia económica, la regeneración económica, la protección ambiental, la equidad, la viabilidad, la seguridad y sostenibilidad son los principales tipos de objetivos a buscar dentro de una Política de Movilidad.

Los objetivos generales indican la orientación de la Política de Movilidad, pero no dicen nada de cómo o que sería apropiado para alcanzarla. Para esto se requiere la formulación de metas generales o específicas. Las metas deben indicar el grado en que se debe lograr cada objetivo. Estas metas sirven como parámetro para evaluar el desempeño de las diferentes medidas a implementar.

La Política de Movilidad debe visualizar el accionar necesario para el desarrollo del sistema de transporte del área urbana considerando las necesidades de todos los usuarios y las obligaciones del mismo en un horizonte de 15 años como mínimo. Formula diferentes opciones de medidas que se constituyen en los medios por los cuales se materializan los objetivos y los problemas son resueltos, y se plantean líneas de acción estratégica que representan un plan de implementación para dicho período, con metas o actuaciones sugeridas al inmediato, corto, mediano y largo plazo.

Conforme se implemente la Política de Movilidad se debe realizar una evaluación del desempeño en diferentes etapas de su ejecución para contrastar los resultados obtenidos contra las metas y objetivos planteados. Esta evaluación del desempeño puede llevar a la reformulación de las consideraciones tomadas en cuenta en los modelos de transporte y estudios comparativos posteriores.

6. Guías o principios

A continuación se presentan las guías o los principios rectores que serán la base de la conceptualización de la Política de Movilidad.

6.1. La inclusión y equidad social

La Política de Movilidad del AMSS es un instrumento de política pública a favor de la equidad, que garantiza a los habitantes del AMSS, particularmente los grupos más vulnerables, el acceso equitativo a la ciudad y a toda su plataforma de servicios y a los equipamientos que potencian el desarrollo humano de los ciudadanos. La política fomentará que la infraestructura de movilidad y el equipamiento urbano consideren la accesibilidad de todos sus usuarios, en particular de aquellos grupos con necesidades especiales. Promoverá también el uso de medios de transporte públicos inclusivos donde se puedan atender las necesidades de movilidad de todos los sectores de la población, sin exclusión. Mediante la integración de la Política de Movilidad con la Política de Desarrollo Urbano, se persigue el acercamiento de la población a los lugares de provisión de empleo, bienes, servicios y equipamientos sociales, disminuyendo la necesidad de desplazamientos motorizados.

6.2. La competitividad económica

La movilidad es un agente dinamizador de la actividad económica de la ciudad, facilitando el desplazamiento de bienes y servicios. La Política de Movilidad impulsará la revitalización urbana, en particular de los centros históricos, promoviendo la maximización de los beneficios netos de los usuarios del sistema de movilidad. En el AMSS, promoverá las mejoras en accesibilidad, ambiente e imagen, para que resulte un espacio atractivo para las relaciones de comercio y de negocios tanto para agentes del mercado local como para externos.

6.3. La sustentabilidad ambiental

La Política de Movilidad considera las necesidades actuales de movilidad sin comprometer, para el futuro, los recursos existentes. Está vinculada no solamente a transportar a una persona de su origen a su destino, con eficiencia y seguridad, sino también al uso racional de los recursos energéticos.

La política favorece la búsqueda de un sistema de transporte sustentable, integral, que eficiente el uso de recursos con tecnologías aplicables a nuestro medio, a la vez que vuelva más efectivo el uso del espacio público minimizando su impacto.

La Política de Movilidad se basa en un modelo de movilidad sustentable, teniendo en cuenta las diferentes características de cada modo de transporte, en cuanto a eficiencia operativa y energética para cada desplazamiento y, por tanto, de las amenazas y las oportunidades que derivan de su uso. Por consiguiente, se promueve racionalizar el uso de los diferentes modos y facilitar la utilización, según la naturaleza de cada desplazamiento, de aquellos medios que sean más adecuados en consideración de su eficiencia.

7. Objetivos

7.1. General

El objetivo general de esta política es establecer los lineamientos principales en materia de movilidad urbana que orienten las acciones a seguir por el COAMSS en su conjunto, así como de cada uno de los diferentes gobiernos municipales del Área Metropolitana de San Salvador, para que el AMSS cuente con un sistema de movilidad integral, accesible, inclusivo, seguro, eficiente, que sea sustentable y amigable con el medio ambiente.

7.2. Específicos

1. Proveer lineamientos para integrar las Políticas de Desarrollo Urbano, Ambiental y de Espacios Públicos con esta Política de Movilidad, a escala metropolitana y municipal.
2. Proporcionar equidad en la accesibilidad a los diferentes sectores de la sociedad, en particular a grupos con necesidades especiales (niñez, tercera edad y personas con movilidad reducida).
3. Lograr una eficiencia económica y operativa óptima para los usuarios de la infraestructura de movilidad, racionalizando el uso del espacio público.
4. Lograr la revitalización económica, urbanística y social de los centros históricos de los municipios que conforman el AMSS, deteriorados por el sistema ineficiente de transporte público y la ausencia de una adecuada gestión del tráfico.
5. Reducir los impactos ambientales ocasionados por el transporte motorizado.
6. Proveer lineamientos para el desarrollo de la institucionalidad y del marco legal en materia de movilidad urbana y transporte, a nivel metropolitano y municipal, con el objeto de sentar las bases de un nuevo

sistema de movilidad orientado al usuario, basado en los principios de inclusión y equidad social, competitividad económica y sustentabilidad.

7. Recomendar prioridades de actuación y modalidades de gestión (administrativa y operativa) del nuevo sistema de movilidad urbana metropolitana que COAMSS-OPAMSS, en coordinación con el VMT, deben asumir para el logro de los objetivos arriba enumerados.



IMAGEN NO. 6. Movilidad sustentable: recuperación de espacio público, revitalización urbanística y priorización peatonal
(*Plaza de la Salud, Calle Arce, San Salvador*).

8. Metas o actuaciones

Para evaluar el progreso en la puesta en marcha de esta Política de Movilidad Metropolitana se proponen las siguientes metas sujetas de medición en el tiempo:

1. Lograr un consenso, expresado mediante un acuerdo entre el COAMSS y el Gobierno Central, para la implementación del Sistema Integrado de Transporte en el AMSS.
2. Impulsar el Sistema Integrado de Transporte Público Masivo a nivel metropolitano como eje central del nuevo sistema de movilidad del AMSS.
3. Promover la reubicación de las terminales del transporte público interdepartamental en la periferia del AMSS.
4. Iniciar los cambios en el marco legal y regulatorio en materia de movilidad y transporte.
5. Impulsar la elaboración del Plan Maestro de Movilidad Urbana de manera coordinada entre los diferentes niveles de gobierno.
6. Promover consensos interinstitucionales con otros actores involucrados en la movilidad urbana.
7. Realizar los estudios necesarios para evaluar la factibilidad para la introducción de redes peatonales (que incluya la recuperación de aceras y arriates) y ciclorutas en el AMSS.
8. Impulsar la creación de la Autoridad Metropolitana de Transporte.
9. Impulsar programas de fortalecimiento institucional del COAMSS, la OPAMSS y las Alcaldías Municipales del AMSS.

10. Proponer prioridades de actuación y modalidades de gestión del nuevo sistema de movilidad urbana metropolitana.
11. Promover la vinculación de la planificación urbana y territorial, y en particular del uso del suelo, con la oferta de movilidad en general, específicamente con la de transporte público e infraestructura.
12. Incorporar en la planificación de nueva infraestructura de movilidad, así como en la ya existente, facilidades y espacios seguros y cómodos de circulación para los peatones.
13. Promover e implementar la gestión vial en el AMSS.
14. Promover el uso eficiente de los recursos energéticos y la mejora en el control de la contaminación visual y auditiva.
15. Implementar un observatorio metropolitano encargado del registro y sistematización de indicadores de la movilidad.
16. Promover la creación de ordenanzas municipales en materia de movilidad.
17. Promover programas de seguridad vial desde los municipios.
18. Gestionar con el gobierno central planes de regulación y control de estacionamiento en la vía pública en los centros metropolitanos y ejes preferenciales.
19. Potenciar modos de transporte "no motorizados" y desarrollar esfuerzos para reducir el uso del transporte privado.
20. Gestionar con el gobierno central la construcción de obras de infraestructura vial para mejorar la conectividad del sistema en puntos críticos.
21. Proponer la creación de unidades de movilidad urbana en cada municipio del AMSS.

22. Fomentar la cultura de la movilidad sustentable entre los políticos, técnicos y la ciudadanía en general.
23. Crear espacios de opinión ciudadana en materia de movilidad urbana.
24. Incidir en la conducta de movilidad de los ciudadanos.
25. Promover el cambio de cultura ciudadana en el cumplimiento de las leyes y reglamentos del sector.



IMAGEN No. 7. Propuesta de reconversión de calles vehiculares a peatonales en el Centro de Gobierno.

FUENTE: Plan Ciudad, San Salvador.



IMAGEN No. 8. Ejemplo del sistema integrado de transporte público masivo (BRT) por autobuses, en Bogotá, Colombia.

9. Opciones de medidas

La Política de Movilidad favorecerá, en primera instancia, la adopción de medidas orientadas a beneficiar e incentivar el uso del transporte público, y a motivar el incremento de la movilidad blanda, concediendo al peatón el primer nivel de prevalencia dentro del sistema. Asimismo, el accionar del COAMSS y su secretaria técnica, la OPAMSS, apoyará el desarrollo de propuestas sobre infraestructura vial con una visión multimodal, orientada a completar la conectividad vial del AMSS, además de ayudar a resolver problemas de capacidad, ineficiencia e inseguridad vial que afectan significativamente a sus habitantes. A continuación se enumeran dichas opciones de medidas, ordenadas según sus distintos campos de acción:

9.1. Infraestructura y capacidad

a. Medidas orientadas al vehículo:

- i. Construcción de nuevas carreteras de interconectividad enmarcadas en una visión sustentable del desarrollo del AMSS.
- ii. Construcción de pasos a desnivel en puntos críticos del AMSS, integrando soluciones al tránsito peatonal y controlando los impactos al paisaje del entorno urbano.
- iii. Ampliación de vías urbanas existentes con el objeto de dar cabida a la introducción de un sistema de transporte integral.
- iv. Eliminación de cuellos de botella en la infraestructura vial de primer orden en el AMSS.

b. Medidas orientadas al transporte público:

- i. Mejoras de calidad al transporte público tradicional, tanto en su servicio como en la infraestructura.
- ii. Implementación de un sistema integral de transporte masivo de calidad, inclusivo y orientado al usuario.
- iii. Construcción y/o priorización de carriles exclusivos para transporte público.

- iv. Construcción de infraestructura para el intercambio intermodal
 - v. Construcción de terminales interdepartamentales en la periferia del AMSS
 - vi. Provisión de bahías de autobuses
- c. Medidas orientadas al ciclista y peatón:
- i. Establecimiento de rutas para ciclistas
 - ii. Áreas peatonales (entendidas bajo la perspectiva de áreas libres para el paso peatonal, no zonas de mercados al aire libre)
 - iii. Construcción de pasarelas y túneles peatonales cuando sea indispensable, considerando la inclusión de los sectores poblacionales con necesidades especiales
 - iv. Mantenimiento de aceras y espacios públicos libres para el paso peatonal, eliminando obstáculos y el estacionamiento en el derecho de vía público (aceras y arriates).
 - v. Adaptación de la infraestructura existente para uso de personas con necesidades especiales
 - vi. Carriles con prioridades para ciclistas
 - vii. Provisión de estacionamiento para bicicletas
 - viii. Facilidades para el cruce peatonal

9.2. Gestión de Demanda

- d. Medidas orientadas al vehículo privado:
- i. Gestión de tráfico
 - ii. Sistemas de manejo de accidentes de tráfico;
 - iii. Restricciones físicas al uso de vehículos;
 - iv. Restricciones a la velocidad de circulación vehicular en vías o sectores urbanos seleccionados;
 - v. Control y restricción del estacionamiento en la vía pública;
 - vi. Horarios escalonados de trabajo

- e. Medidas orientadas al transporte público:
 - i. Prioridades para autobuses
 - ii. Carriles para vehículos con alta ocupación
 - iii. Sistemas de información al usuario en tiempo real
 - iv. Sistemas de prepago electrónico
 - v. Horarios escalonados de trabajo

9.3. Cargos monetarios

- f. Medidas orientadas al vehículo privado:
 - i. Impuestos a la importación vehicular
 - ii. Cargos a la matricula anual vehicular
 - iii. Impuestos a los combustibles
 - iv. Cargos de estacionamiento
 - v. Cargos por congestión
- g. Medidas orientadas al transporte público:
 - i. Subsidio focalizado del pasaje
 - ii. Integración y estructuración de tarifas

9.4. Uso del suelo

- h. Regulación de densidades poblacionales
- i. Mezcla de uso de suelo y reurbanización
- j. Renovación urbana y densificación en corredores de transporte público masivo
- k. Regulación de parqueos
- l. Aportaciones a obras de infraestructura vial
- m. Ordenanzas regulatorias al transporte público y de carga



IMAGEN No. 9. Ejemplo de redes peatonales y ciclorutas en Latinoamérica.

10. Líneas de Acción Estratégicas

La Política de Movilidad urbana del AMSS contará con seis líneas básicas de acción estratégica, de las cuales se derivan una serie de actuaciones o metas que buscan su aplicación en el inmediato, corto, mediano y largo plazo.

1. **Consensuar la redefinición de un nuevo sistema de movilidad y transporte del AMSS.**
2. **Impulsar la creación de un sistema de movilidad urbana inclusivo, competitivo y ambientalmente sustentable.**
3. **Fortalecer la institucionalidad y el marco legal en materia de transporte y movilidad urbana a nivel metropolitano y municipal (des-centralización de ciertas funciones).**
4. **Promover la integración de las políticas de desarrollo urbano, medio ambiente y espacios públicos con la Política de Movilidad a escala metropolitana y municipal, incorporando el concepto de movilidad urbana en los planes, programas y proyectos.**
5. **Desarrollar criterios orientadores de política pública, y rectores de fundamentación técnica y capacidad operativa, para un nuevo sistema de movilidad urbana.**
6. **Definir prioridades de actuación y modalidades de gestión del nuevo sistema de movilidad urbana metropolitana.**

10.1. Plazo inmediato (2012)

ESTRATEGIA 1: Consensuar la redefinición de un nuevo sistema de movilidad y transporte del AMSS.

1. **Búsqueda de consenso expresado mediante un acuerdo entre el COAMSS y el Gobierno Central para la implementación del Sistema Integrado de Transporte del AMSS.** En el plazo inmediato se propone sentar las bases para crear una Autoridad Metropolitana de

Transporte destinada a gestionar un nuevo Sistema Integrado de Transporte Público Metropolitano. Esto es una necesidad urgente para poder desarrollar un transporte público con calidad, rápido, eficaz, eficiente, inclusivo, seguro y accesible económicamente. Para ello se recomienda crear una comisión interinstitucional conjunta de entidades del gobierno central y local (COAMSS/OPAMSS, MOP/VMT, Secretaría de Asuntos Estratégicos, etc.) para desarrollar las bases de un consenso interinstitucional. La competencia municipal, en materia de movilidad, es bastante limitada de acuerdo al marco legal y regulatorio existente; sin embargo, la implementación de dicho sistema requerirá una amplia colaboración entre las municipalidades del AMSS y el Gobierno Central. Difícilmente ambos niveles de gobierno podrán lograr por cuenta propia una implementación exitosa de un sistema de transporte masivo de esa naturaleza e importancia. Los cambios en el marco legal y regulatorio tomarán su tiempo, pero la implementación de un Sistema Integrado de Transporte Público no puede relegarse más, siendo la acción estratégica de mayor relevancia para lograr un cambio en la calidad de vida de los habitantes del AMSS y absolutamente necesaria para su desarrollo sustentable.

ESTRATEGIA 2: Impulsar la creación de un sistema de movilidad urbana inclusivo, competitivo y ambientalmente sustentable.

- 1. Impulsar el Sistema Integrado de Transporte Público Masivo a nivel metropolitano como eje central del nuevo sistema de movilidad del AMSS.** Este sistema deberá ser orientado al usuario y tener carácter multimodal. El sistema actual de transporte metropolitano es insostenible a mediano y largo plazo. En el AMSS, el sistema actual no tiene posibilidades reales de crecimiento y carece de un desarrollo sustentable con las estrategias y medidas de transporte implementadas en los últimos años, las cuales favorecen al uso del vehículo privado. La alternativa de un Sistema Integrado de Transporte Metropolitano es una necesidad para poder desarrollar una vida digna en la ciudad con un transporte público moderno e integral. Esta línea de acción debe ser un esfuerzo conjunto de las municipalidades del AMSS y del gobierno central; requiere de un alto nivel técnico en la planificación,

desarrollo y administración del sistema pero garantiza un impacto significativo en la calidad de vida de la población.

El sistema deberá ser integrado, enlazando los viajes departamentales con los viajes internos, y deberá contar con facilidades adecuadas para el uso intermodal, mediante estaciones donde se puedan realizar intercambios entre el vehículo privado y el sistema de transporte masivo (*ver Figura 2*). La movilidad blanda debe ser también integrada mediante la implementación de redes peatonales y ciclorutas que conecten equipamientos importantes y las estaciones de uso intermodal.

2. **Promover la reubicación de las terminales de transporte público interdepartamental en la periferia del AMSS.** Las terminales interdepartamentales deben servir para integrar los viajes departamentales con los viajes internos en cuatro terminales ubicadas en la periferia del AMSS: al norte, la Terminal del Norte, en el municipio de Apopa; al sur, la Terminal del Sur, en el municipio de San Marcos; al oeste, la Terminal de Occidente, en el municipio de Santa Tecla; y al este, la Terminal de Oriente, en el municipio de San Martín. Estas dos últimas son de mucha importancia dentro del sistema integral de transporte público en su primera fase de implementación. En el plazo inmediato se requiere iniciar los estudios específicos para implementar el traslado de cada terminal metropolitana.



IMAGEN No. 10.
Propuesta de Estación del Sistema Integrado de Transporte en el Centro Histórico de San Salvador.
FUENTE: Plan de la Subregión Metropolitana de San Salvador; MOP/VMVDU.

ESTRATEGIA 3: Fortalecer la institucionalidad y marco legal en materia de transporte y movilidad urbana a nivel metropolitano y municipal.

1. **Iniciar los cambios en el marco legal y regulatorio en materia de movilidad y transporte.** La implementación del Sistema Integrado de Transporte del AMSS y el nuevo modelo de movilidad en general, requerirá cambios en la estructura del sector transporte y un accionar conjunto entre el gobierno central y las municipalidades, para lo cual se precisa iniciar, a corto plazo, con cambios en el marco legal vigente. Estos cambios deben estar orientados a descentralizar el accionar de la autoridad competente actual y a potenciar la modernización del sector, dotando de las competencias necesarias a las municipalidades mediante la creación de figuras como la de una Autoridad Metropolitana de Transporte. Estos cambios requerirán de mucho consenso político y puede ser un proceso largo, pero tienen que iniciarse a la brevedad para que sus resultados puedan apreciarse en el mediano plazo.

ESTRATEGIA 5: Desarrollar criterios orientadores de política pública, y rectores de fundamentación técnica y capacidad operativa, para un nuevo sistema de movilidad urbana.

1. **Impulsar la elaboración del Plan Maestro de Movilidad Urbana.** Deberá ser impulsado por el COAMSS/OPAMSS en conjunto con el MOP y el VMT. Este plan, de carácter fundamentalmente metropolitano, deberá generar además, las condiciones básicas para el desarrollo y articulación de planes de movilidad urbana locales. Este plan debe contener la planificación del Sistema Integrado de Transporte Integrado del AMSS y un Plan Estratégico de Desarrollo de Infraestructura (entendida como el soporte físico para todos los modos de transporte en el nuevo sistema de movilidad). Debe de constituirse en un nuevo plan estratégico que actualice al PLAMATRANS.

10.2. Corto Plazo (2015)

ESTRATEGIA 1: Consensuar la redefinición de un nuevo sistema de movilidad y transporte del AMSS.

1. **Búsqueda de consensos interinstitucionales.** Asumir la impostergable descentralización de la gestión del transporte desde el Gobierno Central al ámbito metropolitano y local, lo que demanda de las alcaldías del AMSS la capacidad y el compromiso de abrir espacios de alianzas intersectoriales de tipo institucional (Policía Nacional Civil, Cuerpo de Agentes Metropolitanos, MOP, VMT), empresarial (transportistas, concesionarios o propietarios de estaciones terminales, gremiales empresariales) y de ciudadanos (de contraloría de la calidad de servicio) para impulsar un nuevo modelo de movilidad metropolitana.

ESTRATEGIA 2: Impulsar la creación de un sistema de movilidad urbana inclusivo, competitivo y ambientalmente sustentable.

1. **Realizar los estudios necesarios para evaluar la factibilidad para la introducción de redes peatonales y ciclorutas en el AMSS.** Se requiere establecer con criterio técnico la ubicación de redes peatonales y de ciclistas en el AMSS, para lo cual se debe promover el desarrollo de un estudio donde se identifiquen y se analice su factibilidad técnica y económica.
2. **Fomentar la cultura de la movilidad sustentable entre los políticos, técnicos y la ciudadanía en general.** Desarrollar campañas de información y concientización a la población sobre la importancia del uso de modos de transporte más sustentables. Además, promover la inserción del tema de movilidad urbana sustentable dentro del sistema educativo
3. **Promover la reubicación de las terminales de transporte público interdepartamental en la periferia del AMSS.** Las terminales interdepartamentales servirán para integrar los viajes departamentales con los viajes internos en cuatro terminales

ubicadas en la periferia del AMSS: al norte, la Terminal del Norte, en el municipio de Apopa; al sur, la Terminal del Sur, en el municipio de San Marcos; al oeste, la Terminal de Occidente, en el municipio de Santa Tecla; y al este, la Terminal de Oriente, en el municipio de San Martín. Estas dos últimas son de mucha importancia dentro del sistema integral de transporte público en su primera fase de implementación. En el corto plazo se requiere contar con la operación de las terminales de occidente y de oriente.



IMAGEN No. 11. Propuesta de Megaterminal de Occidente en Santa Tecla.
FUENTE: EcoTrans S.A. de C.V.

ESTRATEGIA 3: Fortalecer la institucionalidad y marco legal en materia de transporte y movilidad urbana a nivel metropolitano y municipal.

- 1. Impulsar la creación de la Autoridad Metropolitana de Transporte.** Introducir en la agenda nacional la creación de una nueva forma de gestión integrada del transporte en el Área Metropolitana, y concertar, entre las distintas instituciones y sectores involucrados, la estructura y funcionamiento de esta nueva organización.

2. **Impulsar programas de fortalecimiento Institucional.** El COAMSS, su secretaría ejecutiva OPAMSS, y las alcaldías integrantes del AMSS requerirán de un fortalecimiento institucional para preparar a sus miembros ante las nuevas responsabilidades derivadas de la presente política y otros planes. La planificación y puesta en marcha de un nuevo Sistema Integrado de Transporte del AMSS dependerá de recursos humanos calificados y de recursos tecnológicos asignados a las unidades encargadas de su implementación y operación. Esto implica capacitación (transferencia de conocimiento) del recurso humano en materia de movilidad urbana y de la técnica y tecnología asociada.

ESTRATEGIA 4: Promover la integración de las políticas de desarrollo urbano, medio ambiente y económico con la Política de Movilidad a escala metropolitana y municipal incorporando el concepto de movilidad urbana en los planes, programas y proyectos.

1. **Promover la vinculación de la planificación urbana y territorial, y en particular del uso del suelo, con la oferta de movilidad en general, específicamente con la de transporte público e infraestructura.** Se busca integrar esta variable a la toma de decisiones en materia de uso del suelo y recuperación de espacios públicos por parte de la OPAMSS y las alcaldías municipales del AMSS. Se necesita integrar plenamente el Plan Maestro de Movilidad propuesto con el recién terminado Plan de Ordenamiento Territorial de la Subregión Metropolitana de San Salvador y con el resto de políticas urbanas: Desarrollo Urbano y Territorial, Espacios Públicos, Ambiental y Gestión del Suelo. Con esta vinculación se estarían sentando las bases para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y la competitividad económica del AMSS.

ESTRATEGIA 5: Desarrollar los criterios orientadores de política pública, y rectores de fundamentación técnica y capacidad operativa, para un nuevo sistema de movilidad urbana.

1. **Incorporar en la planificación de nueva infraestructura de movilidad, así como en la ya existente, facilidades y espacios seguros y cómodos de circulación para los peatones.** El peatón deberá ser el principal beneficiado del accionar de la presente política. Se deberán realizar readecuaciones del espacio público para facilitar los desplazamientos peatonales y desde la planificación del desarrollo de infraestructura vial se deberá considerar al peatón como parte integral y prevaeciente de la movilidad de la zona.

ESTRATEGIA 6: Definir prioridades de actuación y modalidades de gestión del nuevo sistema de movilidad urbana metropolitana.

1. **Promover e implementar la gestión vial en el AMSS.** En coordinación con el Plan Maestro de Movilidad propuesto se requieren mejoras sustanciales en la gestión del tráfico, en particular implementando un nuevo sistema de administración de la red de semáforos con una adecuada supervisión. Esta gestión debe llevar un alto componente técnico y dar espacios al potencial de gestión local del tema. Inicialmente se requiere el fortalecimiento de los organismos existentes, para posteriormente promover la creación de nuevos, con carácter descentralizado, adscritos a la Autoridad Metropolitana de Transporte, que se encarguen de esta labor en el futuro.

10.3. Mediano Plazo (2020)

ESTRATEGIA 2: Impulsar la creación de un sistema de movilidad urbana inclusivo, competitivo y ambientalmente sustentable.

1. **Promover el uso eficiente de los recursos energéticos y la mejora en el control de la contaminación ambiental, visual y auditiva.** Se debe buscar la reducción de emisiones derivadas del transporte motorizado, que provocan el efecto invernadero, y luchar contra el cambio climático conforme a los tratados internacionales vigentes sobre la materia. Esto debe ponerse en marcha mediante el nuevo marco legal junto con la promulgación de ordenanzas municipales sobre el tema. En él se podrán establecer normas para regular los decibeles, emisiones y la contaminación visual generada por los diversos componentes relacionados con la movilidad y el transporte, debiendo estar en concordancia con lo establecido en la Política Ambiental formulada por las instancias COAMSS/OPAMSS.

ESTRATEGIA 3: Fortalecer la institucionalidad y marco legal en materia de transporte y movilidad urbana a nivel metropolitano y municipal.

1. **Implementar un observatorio metropolitano de indicadores de la movilidad.** Para poner en marcha un nuevo sistema de movilidad eficaz, eficiente y equitativa se debe crear un observatorio metropolitano sobre movilidad urbana. Debe ser adscrito a un Observatorio Urbano y Territorial en el cual se pueda recopilar y sistematizar información para cada temática (ambiental, espacio público, desarrollo urbano y movilidad). Para ello se deberá definir los indicadores a utilizar (ambientales, de accesibilidad, proximidad, habitabilidad, participación ciudadana) con sus respectivas unidades de medida y su temporalidad. A partir del monitoreo de los indicadores por parte del Observatorio Urbano y Territorial, y la reflexión que sobre ello se realice, se pueden tomar decisiones y arbitrar políticas que intenten reconducir la gestión de los diferentes componentes del nuevo modelo de movilidad. Se pretende introducir un enfoque integral en cuanto a la medición de parámetros acordes a los objetivos del nuevo sistema de movilidad, considerando

parámetros tradicionales de sistemas de transporte urbano en conjunto con indicadores orientados a la movilidad personal y la accesibilidad que proporcionen una visión integral del nuevo sistema.

2. **Promover la creación de ordenanzas municipales en materia de movilidad.** Una vez realizadas las modificaciones al marco legal, los Concejos Municipales del AMSS podrán crear ordenanzas en materia de movilidad. Estas ordenanzas no deben limitarse a ser simples instrumentos normativos para el control del tráfico (ejes preferenciales, estacionamientos, sentidos viales), sino que deben ser aprobadas tomando en cuenta todo el sistema de movilidad local de cada municipio, integrado al sistema de movilidad metropolitano. Se requerirá en el mediano plazo como parte del ordenamiento de los centros históricos de los municipios del AMSS, así como de ejes viales preferenciales, establecer regulaciones sobre la circulación de transporte de carga, por lo que se considera indispensable la creación de ordenanzas para el establecimiento de horarios de circulación de transporte de carga y zonas específicas para desarrollar esta actividad.
3. **Promover programas de seguridad vial desde los municipios.** Se deben fomentar actuaciones que contribuyan a la mejora de la seguridad vial y reducción de accidentes en el tránsito motorizado y no motorizado, con énfasis en la protección de la circulación peatonal, coordinando con las instituciones vinculadas a esta temática.
4. **Gestionar con el gobierno central planes de regulación y control de estacionamiento en la vía pública en los centros metropolitanos y ejes preferenciales.** Dentro de la planificación del reordenamiento de los centros metropolitanos y ejes preferenciales se deberá considerar la implementación de sistemas de regulación y control de estacionamiento en la vía pública en los centros históricos, limitando y definiendo zonas autorizadas.

ESTRATEGIA 5: Desarrollar criterios orientadores de política pública, y rectores de fundamentación técnica y capacidad operativa, para un nuevo sistema de movilidad urbana.

1. **Potenciar los modos de transporte "no motorizados" y desarrollar esfuerzos para reducir el uso del transporte privado.** Con el objeto de reducir la necesidad de desplazamientos motorizados en la ciudad, se debe potenciar la integración gradual de medios de transporte menos contaminante, sobre todo colectivo-masivo (transporte público) y corredores para la circulación de bicicletas y peatones. La sobrecarga de vehículos privados en el AMSS es evidente, por lo que se deben realizar alternativas para su reducción. Si bien las competencias municipales sobre estos vehículos son mínimas, pueden desarrollarse proyectos que indirectamente incidan en este factor.

2. **Crear espacios de opinión ciudadana en materia de movilidad urbana.** La opinión ciudadana puede ser medida y evaluada utilizando espacios en internet que faciliten a los usuarios expresar su opinión, tales como blogs, redes sociales o encuestas online. Esto permite evaluar cómo la ciudadanía, y especialmente grupos con necesidades especiales, percibe las mejoras en la movilidad urbana del AMSS por medio de encuestas de opinión. La creación y gestión de estos espacios de opinión debe estar vinculada con el quehacer del Observatorio Metropolitano.

ESTRATEGIA 6: Definir prioridades de actuación y modalidades de gestión del nuevo sistema de movilidad urbana metropolitana.

1. **Gestionar con el gobierno central la construcción de obras de infraestructura vial para mejorar la conectividad vial del sistema en puntos críticos.** Como ejemplo de estos proyectos tenemos:
 - a. Conexión Autopista a Comalapa- Bulevar del Ejército
 - b. Ampliación 49 Av. Sur entre la 6ª-10ª Calle Poniente y Bulevar Venezuela

- c. Prolongación Autopista Norte- Autopista San Salvador – San Miguel - Bulevar Las Pavas
- d. Paso a desnivel 75 Av. Norte-Prolongación Alameda Juan Pablo II
- e. Intersección Av. Masferrer Norte – Prolongación Alameda Juan Pablo II
- f. Ampliación Carretera Panamericana CA:01 entre Bulevar San Bartolo y Autopista San Salvador-San Miguel.

10.4. Largo Plazo (2025)

ESTRATEGIA 3: Fortalecer la institucionalidad y marco legal en materia de transporte y movilidad urbana a nivel metropolitano y municipal.

1. **Desarrollar unidades de movilidad urbana de carácter local.** Es recomendable que en el futuro y de manera incremental cada municipalidad desarrolle su respectiva unidad de transporte y/o movilidad, en la medida de sus agendas y recursos disponibles. Ya sea que estas funcionen como unidades estrictamente locales o asociando dos o más municipios, deben estar vinculadas estrechamente a la Autoridad Metropolitana de Transporte, y actuar como instancias de gestión de la movilidad y contacto directo con la ciudadanía, en comunicación con el VMT, MOP, Policía de Tránsito, OPAMSS, etc., y coordinándose con diferentes actores locales involucrados en el tema, tales como empresarios de autobuses y organizaciones ciudadanas a escala local.

ESTRATEGIA 5: Desarrollar los criterios orientadores de política pública, y rectores de fundamentación técnica y capacidad operativa, para un nuevo sistema de movilidad urbana.

1. **.Incidir en la conducta de movilidad de los ciudadanos.** Implantación de cursos de movilidad sustentable en las escuelas de manejo; disponer de planes de movilidad para los grandes polígonos industriales, centros de trabajo, equipamientos, centros hospitalarios y universidades; implementar e incentivar los sistemas de vehículo compartido; establecer planes de accesibilidad, servicio de transporte

público, itinerarios peatonales y ciclistas en todos los nuevos desarrollos urbanísticos y en los existentes.

- 2. Cambio de cultura ciudadana en el cumplimiento de las leyes y reglamentos del sector.** A lo largo de los años se percibe una tendencia de los usuarios, tanto automovilistas como peatones en cuanto a no cumplir con lo establecido en las leyes y reglamentos del sector, esta tendencia tiene que ser cambiada para fomentar la armonía, la convivencia, la seguridad y el respeto mutuo entre los ciudadanos del AMSS. Se requiere el desarrollo de campañas orientadas a este fin y a otro tipo de acciones que motiven el respeto a las leyes del sector donde las municipalidades sean participes en conjunto con el resto de las autoridades competentes en el tema.



IMAGEN No. 12. Propuesta de reconversión de vías vehiculares a vías peatonales de la mano con el cambio de cultura ciudadana, Ciudad de Guatemala.

FUENTE: Municipalidad de Guatemala.

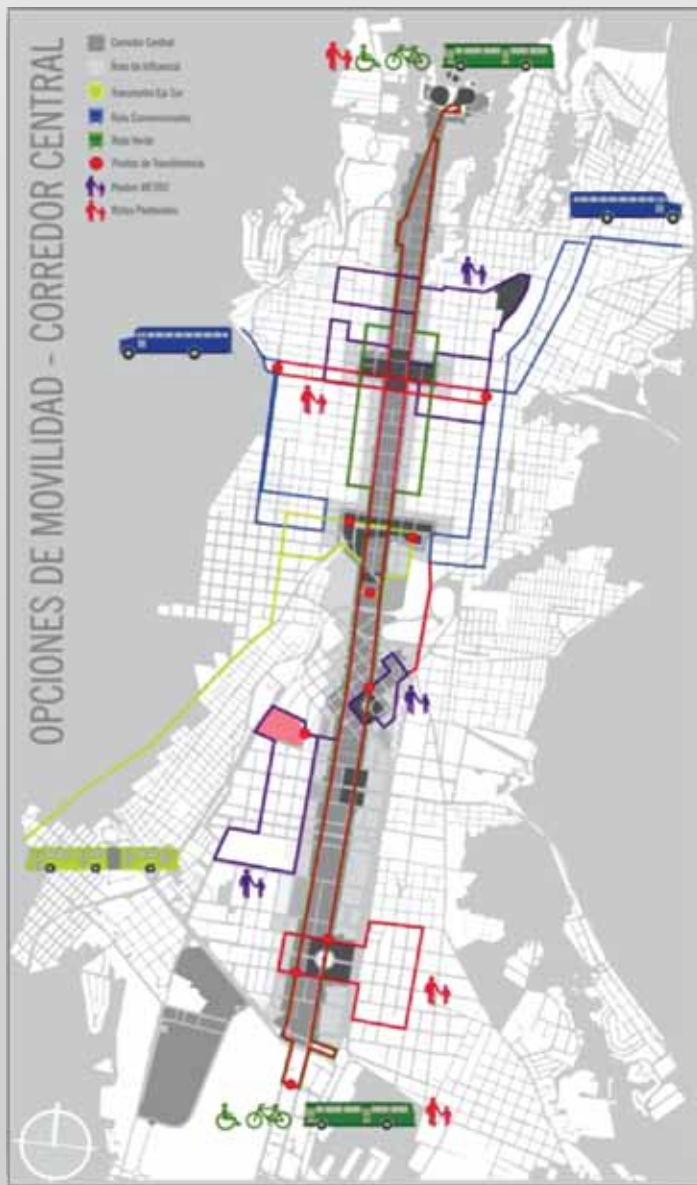


IMAGEN No. 13. Sistema de movilidad integrado en la Ciudad de Guatemala, que incorpora diversas opciones de movilidad y desplazamiento priorizando la peatonalización de determinadas rutas y la priorización del transporte público de pasajeros.

FUENTE: Sistema Transmetro, Municipalidad de Guatemala.

11. Financiamiento

11.1. Modalidades de financiamiento

- **FOVIAL Urbano.** Se puede considerar un cargo adicional al precio de los hidrocarburos (gasolinas, diesel) vendidos por estaciones de servicio en el perímetro metropolitano, esto para la creación de un fondo para que financie parcialmente el nuevo sistema integrado de transporte metropolitano.
- **Matriculas y registros de vehículos.** Este es un cargo por el registro de vehículos en un municipio y que busca de alguna forma reducir las externalidades negativas que estos generan para el conjunto de la población local, como la congestión vehicular, contaminación y la pérdida de la calidad y seguridad en el tránsito peatonal. En general se trata de un cargo proporcional al valor y al año de registro del automóvil, tal como actualmente lo hace el gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, pero que ingrese directamente a las municipalidades.
- **Asociación Público-Privada.** Bajo este esquema se busca lograr una participación importante de la empresa privada dentro del nuevo sistema integrado de transporte del AMSS como inversionistas en diferentes componentes del mismo.
- **Cooperantes y/o financiamiento internacional.** Existen varios organismos internacionales que a través de sus distintas agencias tienen a disposición fondos para la planificación y desarrollo de diferentes componentes de la movilidad urbana: planes maestros y locales de movilidad, proyectos de gestión de la demanda, estudios e implementación de sistemas de transporte masivo por autobuses, y planificación y desarrollo de infraestructura de movilidad. Algunos consideran la inversión en estudios como cooperación no reembolsable, por lo que siempre se debe analizar con detalle las condiciones de cada ente cooperante, para cada actuación en particular.

- **Préstamo bancario.** La banca privada local e internacional puede jugar un papel importante en el financiamiento de los proyectos de movilidad en particular en el nuevo sistema integral de transporte del AMSS donde su papel puede ser incluso más activo, prestando servicios directos en su funcionamiento.

Otros instrumentos de financiamiento de esta política corresponden a las propuestas generales desarrolladas en otras políticas metropolitanas, particularmente: 1/ la Política de Desarrollo Urbano y Territorial, donde se desarrollan los mecanismos vinculados al aprovechamiento de tributos existentes, a la reorientación de tributos cobrados a nivel nacional y a la creación de nuevos impuestos o tasas; 2/ el diagnóstico previo a la Política de Gestión del Suelo, donde se ha profundizado en mecanismos como las cesiones de suelo, las compensaciones por aumento del aprovechamiento del suelo privado y los tributos en base al suelo. En el desarrollo de futuro de las acciones emanadas de la Política de Desarrollo Urbano y Territorial así como en la formulación de la Política de Gestión del Suelo por las instancias COAMSS-OPAMSS deberán establecerse lineamientos específicos para la aplicación de estos instrumentos en favor de la gestión de la movilidad urbana del AMSS.

12. Bibliografía

- Borrador de Política de Movilidad Urbana. OPAMSS, 2009.
- Notas sobre Políticas de Transporte. A.D May. ITS, University of Leeds, 1999.
- Transport Planning and Traffic Engineering. O'Flaherty- AD. May, 1999.
- Plan de Desarrollo Territorial de la Subregión Metropolitana de San Salvador, 2010.

DIRECTORIO COAMSS-OPAMSS 2010

CONSEJO DE ALCALDES DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR COAMSS (2009-2012)

Licda. Milagro Navas,
Alcaldesa del Municipio de Antiguo Cuscatlán

Dra. Luz Estrella Rodríguez de Zúniga,
Alcaldesa del Municipio de Apopa

Licda. Blanca Flor Bonilla Bonilla,
Alcaldesa del Municipio de Ayutuxtepeque

Dr. Jaime Recinos Crespín,
Alcalde del Municipio de Cuscatancingo

Lic. Tomás Minero Domínguez,
Alcalde del Municipio de Ciudad Delgado

Dra. Alba Elizabeth Márquez,
Alcaldesa del Municipio de Ilopango

Ing. Roger Blandino Nerio,
Alcalde del Municipio de Mejicanos

Dra. Wanda del Carmen Calderón Vásquez,
Alcaldesa del Municipio de Nejapa

Dr. Fidel Ernesto Fuentes Calderón,
Alcalde del Municipio de San Marcos

Dr. Mario Ernesto González Larios,
Alcalde del Municipio de San Martín

Dr. Norman Noel Quijano González,
Alcalde del Municipio de San Salvador

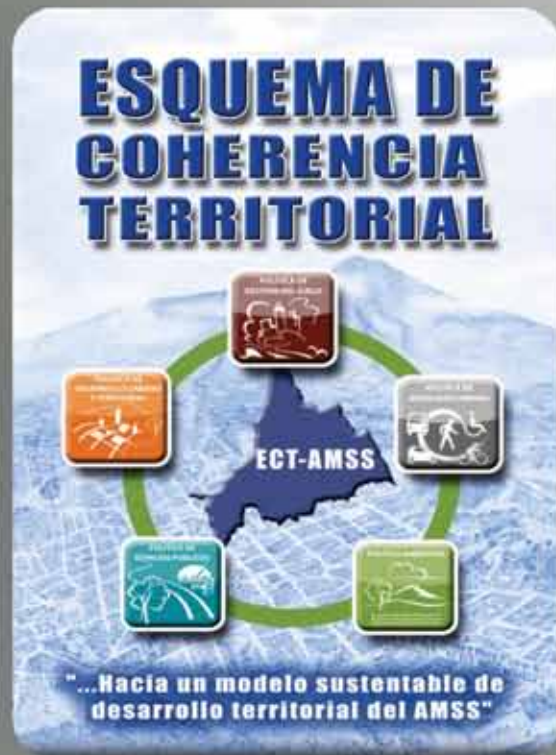
Lic. Oscar Samuel Ortiz Ascencio,
Alcalde del Municipio de Santa Tecla

Sr. Carlos Alberto García Ruiz,
Alcalde del Municipio de Soyapango

Lic. José Camilo Rodríguez,
Alcalde del Municipio de Tonacatepeque

Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, OPAMSS (2010)

Directora Ejecutiva Margarita Minero
Subdirectora de Planificación e Investigación Yonny Marroquín
Subdirectora de Control del Desarrollo Urbano Celina Cruz
Jefa de Unidad de Planificación Urbana Karla Miranda
Unidad de Planificación Urbana Magda Melara y Marcelo Lungo
Jefe de Unidad Ambiental César Elías
Jefe Unidad de Transporte César Córdova



Proyecto Fortalecimiento Institucional en el Área Metropolitana de San Salvador para la Cohesión Social y la Seguridad Ciudadana, FASE II.

Con Apoyo de

