



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**



---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**MOVILIDAD DEL GÉNERO FEMENINO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DE  
TOLUCA: UN ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTAN**

**VICENTE MARTÍNEZ INIESTA  
RICARDO VALDEZ MICHUA**

**DIRECTORA**

**DRA. NATALIA IX-CHEL VÁZQUEZ GONZÁLEZ**

**Toluca, Estado de México, 2018**



¡No quiero sentirme con miedo, desconfiada o ansiosa en el transporte público, tampoco quiero sentirme valiente, quiero sentirme segura y respetada!

–BGC–

Estimada **Brenda Gómez**, compañera de aula y amiga entrañable; muchas gracias por compartir tu experiencia y conocimientos con nosotros, y por esas pláticas de análisis y discusión que siempre hemos tenido, te queremos reiterar nuestra alta estima y agradecimiento. Eres un ser humano de los que se aprende.

## **AGRADECIMIENTOS**

***A Dios.***

Por permitirme llegar a este momento, lleno de alegría, emoción y mucha gratitud a todas las personas que han estado a lo largo de estos años y que me han enseñado mucho de la vida.

***A mis padres, Vicente y Yolanda.***

Pilar fundamental en mi educación y que gracias a su esfuerzo hoy estoy concluyendo mi formación profesional, y que con su ejemplo de vida me enseñan que debo ser hombre de bien y siempre agradecido con las personas que me apoyan.

***A mi esposa Sandra, a mis hijos Santi y Chentito.***

El amor todo lo puede, así ha sido mi vida a tu lado esposa, quien me ha apoyado desde que nos conocimos y que me ha impulsado para terminar este trabajo y concluir la licenciatura, y a mis hijos, que son el motor que cada día me levantan para disfrutar la vida y que diario me enseñan lo hermosa que es la vida, hijos: luchan siempre por sus sueños.

***Al Maestro Ramón Cuevas Martínez.***

Mi jefe, líder y amigo, quien, gracias a sus consejos y enseñanzas he podido formarme profesionalmente, quien con su experiencia y sencillez me muestra que cada día hay algo nuevo que aprender.

***A la Doctora Natalia Ix-chel Vázquez González.***

Doctora, su sencillez para compartir sus conocimientos me ha permitido hoy tener en mis manos este trabajo de investigación, gracias por apoyarnos en todo momento para terminar este paso por nuestra querida Facultad.

Asimismo, a nuestros revisores; ***Dra. Guillermina Díaz y Mtro Samuel Espejel***, quienes con sus aportes enriquecieron este trabajo.

A mis familiares, amigas y amigos, a compañeras y compañeros de trabajo, y a cada una de las personas que de forma directa e indirecta hicieron posible culminar este proyecto. Muchas Gracias.

***Con mucho cariño y gratitud.  
Vicente Martínez Iniesta.***

***“Sé un punto de referencia de calidad.  
Algunas personas no están acostumbradas  
a un ambiente donde la excelencia es aceptada.” (Steve Jobs)***

Uno de mis revisores me preguntaba la razón por la que realizaba un ejercicio de investigación sobre equidad de género, en ese momento surgieron varias interrogantes, pero fue hasta que me senté frente a la computadora para escribir estas líneas, donde concebí dos grandes respuestas a esa interrogante.

La primera radica en la desigualdad que existe entre mujeres y hombres, a pesar de tantos avances tecnológicos, sociales, educativos, culturales, aún sigue prevaleciendo esas diferencias que atentan contra los derechos y dignidad de la mujer.

En segundo término y que representa la base para estos agradecimientos es que en mi vida ha estado llena de mujeres, que han sido el sostén, la enseñanza, los pilares de mi vida, es por ello que:

- Quiero agradecer en primer término a mi **MADRE**, quien ha sido mi mayor ejemplo de vida, una mujer que ha sido una luchadora incansable y que dio todo para que sus hijos tuvieran las mejores oportunidades.
- A mi **padre**, que, aunque ya no está presente, el sigue vivo en mis pensamientos, *¡¡¡Viejo, ya logramos ese acuerdo que hicimos, aquel día que partía del hogar para estudiar la Universidad!!!* Aunque al final nunca seré mejor que tú.
- A **Claudia y a Marisol**, mis hermanas, porque fueron el impulso para seguir adelante.
- Quiero agradecer a quien ha sido mi pilar, durante los últimos 10 años de vida, quien ha sido mi compañera, mi cómplice y mi consejera. **A mi esposa, Angélica Jareth**, tu más que nadie sabe todo lo que hemos pasado para alcanzar esta meta.
- Pero sobre todo quiero agradecer a **Ivanna Kamila, Ricardo de Jesús y Renata Pía**, mis hijos quienes fueron mi más grande inspiración, porque sé que ellos vienen detrás de mí y que lo único que les puedo enseñar y dejar es el ejemplo de ser las mejores personas, con los mejores valores. ¡Hijos que esto sea la base de inspiración para que ustedes logren sus sueños, sí se puede! Ustedes han sido y serán mi más grande obra.
- No menos importantes, agradezco a todo/as quienes han formado parte de mi tren llamado vida, todos/as quienes han venido a sumar porque me han enseñado a ser mejor, a quienes han venido a restar, porque me enseñaron lo fuerte que tenía que ser.
- Agradezco el apoyo, disposición, pero, sobre todo reflexiones de nuestra Directora de Tesis, **Doctora Natalia Ix-Chel**, sin su apoyo esto no se hubiera concretado, además gracias por su conocimiento y humildad.
- En el mismo término, externo mi más cordial agradecimiento a la **Doctora Guillermina y al Maestro Samuel**, nuestros revisores, con sus comentarios enriquecieron esta obra.

***Con mucho cariño y gratitud.  
Ricardo Valdez Michua***

## ÍNDICE GENERAL

Introducción .....	10
<b>CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL .....</b>	<b>19</b>
1. Perspectiva de género y de los derechos humanos.....	19
2. Violencia de género en las ciudades y el transporte público.....	23
2.1 Género .....	23
2.2 Violencia de género.....	24
2.3 Violencia contra las mujeres en las ciudades .....	26
2.4 Violencia de género en el transporte público .....	29
3. Movilidad segura del género femenino en el transporte público de las ciudades .....	33
3.1 Movilidad .....	33
3.2 Movilidad desde la perspectiva de género .....	34
3.3 Movilidad como un derecho humano .....	36
3.4 Movilidad como política pública.....	42
4. Ciudades seguras desde la perspectiva de género y de los derechos humanos .....	46
4.1 Ciudades seguras desde la perspectiva de género .....	46
4.2 Ciudades seguras como derecho humano.....	49
<b>CAPÍTULO II. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL .....</b>	<b>51</b>
2.1 A nivel nacional .....	51
2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	51
2.1.2 Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.....	52
2.1.3 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia .....	54
2.1.4 Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 .....	58
2.1.5 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 .....	61
2.1.6 Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018.....	63
2.1.7 Secretaria de Comunicaciones y Transportes.....	66
2.2 A nivel estatal: Estado de México.....	68
2.2.1 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.....	68
2.2.2 Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México .....	69
2.2.3 Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de México.....	73

2.2.4 Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México .....	77
2.2.5 Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de México.....	81
2.2.6 Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017 .....	89
2.2.7 Secretaria de Movilidad del Estado de México.....	91
2.3 A nivel municipal: Toluca.....	92
<b>CAPÍTULO III. CONTEXTO SOBRE LA MOVILIDAD DEL GÉNERO FEMENINO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DE TOLUCA .....</b>	<b>100</b>
3.1 Contexto a nivel nacional.....	100
3.2 Contexto a nivel estatal: Estado de México .....	104
3.3 Situación actual a nivel municipal: Toluca .....	110
3.3.1 Breve descripción de la zona de estudio .....	111
3.3.2 Servicio de transporte público en Toluca.....	118
3.3.3 Servicio de seguridad pública en Toluca.....	132
3.3.4. Transporte público, seguridad y género femenino en Toluca .....	142
<b>CAPÍTULO IV. ANÁLISIS SOBRE LA MOVILIDAD DEL GÉNERO FEMENINO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DE TOLUCA .....</b>	<b>151</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>171</b>
Referencias generales.....	175
Anexos.....	182

## Índice de Tablas

Tabla 1. Perspectiva de género y de los derechos humanos en la elaboración de políticas públicas	22
Tabla 2. Principales facultades y obligaciones de integrantes del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres .....	56
Tabla 3. Objetivos, estrategias y líneas de acción del Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes en materia de movilidad y género .....	59
Tabla 4. Objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan Nacional de Desarrollo .....	62
Tabla 5. Estrategias y líneas de acción de los Objetivos Sectoriales 2 y 3 del PSCT en materia de movilidad y seguridad .....	63
Tabla 6. Objetivos, estrategias y líneas de acción del PSCT en materia de movilidad y género .....	65
Tabla 7. Principios rectores en materia de movilidad en el Estado de México .....	70
Tabla 8. Principios que rigen la prestación del servicio de transporte público en el Estado de México .....	73
Tabla 9. Principales atribuciones de las Autoridades Estatales .....	75
Tabla 10. Principales facultades y obligaciones de los representantes del Sistema Estatal .....	79
Tabla 11. Principales Ejes, Estrategias y Líneas de Acción que establece el Programa Integral .....	82
Tabla 12. Transporte y género femenino en el Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017 .....	89
Tabla 13. Crecimiento poblacional de Toluca 1930-2010. ....	113
Tabla 14. Población urbana y rural de Toluca 2000-2015 .....	115
Tabla 15. Parques Industriales en el municipio de Toluca .....	116
Tabla 16. Objetivo, estrategia, líneas de acciones e indicadores para la Movilidad Sustentable en Toluca .....	125
Tabla 17. Objetivo, estrategia, líneas de acción e indicadores del Programa de Modernización de la Infraestructura Terrestre .....	127
Tabla 18. Modernización de la infraestructura para el transporte terrestre en Toluca 2016-2018..	128
Tabla 19. Vertientes para fomentar la movilidad urbana en Toluca 2016-2018 .....	130
Tabla 20. Percepción de la población de 18 años y más sobre el desempeño efectivo de las autoridades en Toluca .....	133
Tabla 21. Confianza de la población de 18 años y más en las autoridades en Toluca .....	133
Tabla 22. Incivildades que ha presenciado la población de 18 años y más en Toluca .....	134
Tabla 23. Cambios de hábito de la población de 18 años y más por temor a ser víctimas de la delincuencia en Toluca .....	135
Tabla 24. Principales problemáticas de la ciudad de Toluca .....	135
Tabla 25. Objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores para una Sociedad Protegida en Toluca (2016-2018) .....	136
Tabla 26. Objetivos, estrategias y líneas de acción para la seguridad pública, tránsito y mediación-conciliación en Toluca (2016-2018) .....	137
Tabla 27. Perfil sociodemográfico de las mujeres encuestadas en materia de movilidad en el transporte público de Toluca .....	143
Tabla 28. Patrones de uso del transporte público de Toluca por parte de las mujeres .....	144
Tabla 29. Tiempo de traslado de las mujeres en el transporte público de Toluca .....	145

Tabla 30. Evaluación femenina sobre la seguridad, rapidez y comodidad en el transporte público en Toluca.....	146
Tabla 31. Percepción femenina sobre la seguridad en las rutas del transporte público de Toluca..	146
Tabla 32. Violencia de género en el transporte público de Toluca .....	147
Tabla 33. Medio de transporte donde ha ocurrido algún tipo de violencia de género.....	147
Tabla 34. Tipo de violencia contra el género femenino en el transporte público de Toluca.....	148
Tabla 35. Horarios en los que las mujeres han sido víctimas de violencia sexual en el transporte público.....	149
Tabla 36. Reacción de las mujeres que son víctimas de violencia en el transporte público de Toluca .....	150
Tabla 37. Porcentaje de mujeres que denunciaron haber sido víctimas de violencia en el transporte público de Toluca.....	150

### **Índice de Figuras**

Figura 1. Localización del municipio de Toluca.....	111
---	-----

## **Introducción**

Actualmente, el problema de la violencia que se ejerce contra el género femenino, es considerado un grave problema de salud pública -con carácter de pandemia-, y a nivel mundial es reconocido como una persistente violación a sus derechos humanos (ONU Mujeres *et al.*, 2017).

Dicho reconocimiento es un pilar fundamental para de forma consecuente fomentar la prevención, sanción y erradicación de todo tipo de violencia contra las mujeres, así como garantizar el pleno ejercicio de sus derechos humanos. Sin embargo, tal reconocimiento se ha enfocado principalmente en la violencia que se ejerce contra las mujeres en el ámbito familiar, lo que ha contribuido a la invisibilización de la violencia que se ejerce y trasciende las relaciones familiares (CISCSA y UNIFEM, 2006).

Otro ámbito donde también tienen lugar diversos tipos de violencia contra las mujeres, es el de los espacios públicos. En éste ámbito el principal tipo de violencia que se ejerce contra el género femenino es el acoso sexual, el cual ha sido poco reconocido, abordado y estudiado. En algunos países el acoso sexual no es considerado como un delito, y en otros se cuenta con escasa información sobre las diferentes expresiones que puede tener y sobre las diversas formas en las que la sociedad lo reproduce, responde o previene este tipo de violencia contra las mujeres en los espacios públicos.

De acuerdo con ONU Mujeres (2017), las evidencias a nivel global, nacional y local muestran que el problema de acoso sexual contra las mujeres en los espacios públicos -entre los que se encuentra el transporte público, plazas, parques recreativos y calles-, es grave. De allí que recientemente se hayan realizado algunos estudios y diagnósticos que han comenzado a reforzar e instrumentar medidas para combatir y erradicar este tipo de violencia contra las mujeres.

Sumado a lo anterior, en las últimas décadas, las organizaciones de mujeres y feministas han impulsado medidas para combatir y erradicar la violencia de género, logrando que se reconozcan las demandas, propuestas y derechos de las mujeres en diversos espacios internacionales tales como Conferencias, Plataformas, Cumbres Mundiales, Declaraciones y

Convenciones<sup>1</sup>, donde se establecen objetivos, metas y acciones con las que se comprometen los Estados firmantes para transformar la inequidad y violencia contra las mujeres, generando así las condiciones y los instrumentos que efectivicen sus derechos (CISCSA y UNIFEM, 2006). Los principales espacios internacionales donde se ha incluido el debate sobre los derechos de las mujeres, son:

- 1) Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Naciones Unidas, 1979.
- 2) Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, Viena, 1993.
- 3) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - "Convención de Belém do Pará"- OEA, Brasil, 1994.
- 4) Cumbre mundial para el desarrollo social, Copenhague, 1995.
- 5) Cuarta Conferencia Mundial Sobre la Mujer, Beijing, 1995.
- 6) Segunda Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Asentamientos Humanos, Estambul, 1996.
- 7) Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, Roma, 1998.
- 8) Plataforma de Acción Mundial Pekin +5.
- 9) Programa de Acción Regional para las mujeres de América Latina y el Caribe (1995-2001).

Destaca por su importancia, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), pues es el primer Tratado Internacional de las Naciones Unidas que estipula y protege los derechos humanos y las libertades de las mujeres; además, reconoce las condiciones estructurales de desventaja y discriminación de las mujeres, y establece parámetros a través de la educación y de las políticas públicas para combatirlas (CNDH, 2012), entre ellos: la adopción de medidas legislativas que consagren en las constituciones nacionales la igualdad sustantiva entre mujer y hombre, protegiendo

---

<sup>1</sup> Las conferencias demandan la presencia de los Estados correspondientes, como un acto moral de este último, en cambio los Pactos Internacionales tienen carácter vinculante, es decir que su no cumplimiento por parte de los Estados que la han ratificado tiene consecuencias jurídicas, que pueden derivar en sanciones penales hacia aquéllos. Es importante, entonces, que los gobiernos locales, la sociedad y específicamente las mujeres, conozcan los acuerdos y compromisos adquiridos por sus Estados en el ámbito internacional, a los fines de controlar y exigir su cumplimiento en las distintas instancias que corresponda (CISCSA y UNIFEM, 2006: 31).

jurídica y políticamente los derechos de las mujeres, garantizando eliminar y prohibir todo acto de discriminación contra la mujer, buscando la igualdad de género, el combate a los estereotipos de género y el empoderamiento de las mujeres (Tovar, 2012; CNDH, 2012).

En el año 2012, 187 países ratificaron o se adhirieron a la CEDAW. En el caso de México, éste firmó y ratificó su adhesión a la misma en 1980 y 1981 respectivamente, lo que significa que el Estado Mexicano acepta y debe cumplir con las obligaciones que de ésta derivan; de lo contrario, deberá asumir la responsabilidad por las violaciones a las estipulaciones de dicha Convención que ocurran en el territorio del país.

Cabe mencionar que, pese a que la CEDAW fue aprobada en 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la mayoría de las agencias y órganos de las Naciones Unidas no utilizaron el sistema de derechos humanos para promover el adelanto de la condición jurídica y social de las mujeres, ya que utilizaron un enfoque asistencialista y de desarrollo. Fue hasta la década de 1990, después de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena (1993), que la Asamblea General de las Naciones Unidas utilizó el marco de los derechos humanos para promover el adelanto de las mujeres, visibilizando a los derechos humanos como derechos también de las mujeres (Tovar, 2012; ONU Mujeres *et al.*, 2017).

En la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos (1993), los Estados reafirmaron mediante la Declaración de Viena que los derechos humanos nacen con la persona y que su protección es responsabilidad de todo Estado. Destaca su base fundamental que es que todas las personas poseen una dignidad humana inherente y tienen igual derecho de disfrutarlos, sin importar su *sexo*, raza, color, idioma, nacionalidad de origen o clase, ni sus creencias religiosas o políticas (Tovar, 2012; ONU Mujeres *et al.*, 2017).

De manera que, la CEDAW (1979), la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos (1993) y cada uno de los espacios internacionales, enlistados anteriormente y sus consecuentes, impulsaron la incorporación de la perspectiva de género en la Administración Pública de los Estados firmantes; la creación de órganos gubernamentales que garanticen la igualdad de género y la protección a las mujeres; la incorporación de los derechos de las mujeres en las legislaciones nacionales; y, el diseño de políticas públicas encaminadas a defender a las mujeres de la violencia laboral, escolar y en el ámbito público (Tovar, 2012).

Bajo este contexto, a nivel internacional comenzó a promoverse la integración sistemática de la perspectiva de género (BID, 2013), y la articulación entre gobiernos y la sociedad civil, con el objetivo de fomentar el pleno ejercicio de los derechos humanos del género femenino, entre los que hoy se encuentra el de vivir en ciudades libres de violencia contra las mujeres. En este marco se diseñó el Programa Regional “Ciudades sin violencia hacia las mujeres. Ciudades seguras para todos y todas”<sup>2</sup>, implementado en el año 2004 para combatir y erradicar la creciente violencia hacia las mujeres en las ciudades y los espacios públicos.

La finalidad de dicho Programa es la ampliación, conocimiento y fortalecimiento del debate público sobre la seguridad de las mujeres en las ciudades, la inserción del tema de violencia de género en la agenda social y en las políticas públicas, y el empoderamiento de las mujeres al reconocer su derecho al uso y disfrute de la ciudad y los espacios de decisión de políticas públicas. Las líneas de acción de este Programa están dedicadas esencialmente a lo siguiente: 1) producción de conocimiento e innovación sobre la violencia de las mujeres en las ciudades y la relación de violencia social, urbana y de género; 2) campañas de sensibilización enfocadas hacia organizaciones de mujeres, funcionarios/funcionarias de gobierno, jóvenes y diversos actores que puedan aportar ideas al diseño de acciones y políticas para ciudades sin violencia hacia las mujeres; 3) promoción de ciudades más seguras y aportar cambios culturales en las relaciones entre géneros; 4) acciones articuladas entre redes de mujeres y feministas con los gobiernos locales; 5) apoyo a funcionarios/funcionarias de gobierno en las áreas de género; y, 6) equidad y formación especializada (BID, 2013).

Las anteriores líneas de acción permitieron el desarrollo de propuestas concretas para los gobiernos locales y las organizaciones sociales y de mujeres (CISCSA y UNIFEM, 2006). Algunos países beneficiados con este Programa fueron Argentina, Chile, Colombia, Perú, El Salvador y Guatemala, donde, no obstante, actualmente persisten marcos y prácticas discriminatorias y de violencia contra las mujeres en el transporte público, así como obstáculos en el acceso a la justicia.

---

<sup>2</sup> Este Programa fue coordinado por la oficina de UNIFEM Brasil, realizado por Flora Tristán en la ciudad de Lima, Perú, y por CISCSA en la ciudad de Rosario, Argentina; fue apoyado por la Agencia Española de Cooperación Internacional AECI (CISCSA y UNIFEM, 2006), y por la Red Mujer y Hábitat, que es socia principal y participa en la ejecución del mismo (Tovar, 2012).

En el caso de México, en la década de los setenta, el feminismo mexicano acentuó su preocupación por mejorar la calidad de vida de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y sexual. Por ello, las organizaciones de mujeres crearon colectivos y asociaciones que atendieran esta problemática.

Así, en la década de 1990, tuvo lugar la incorporación de los delitos sexuales en la legislación federal, dando poder de voz a las feministas, pues significó incorporar la perspectiva de género en la Administración Pública Federal. Posteriormente, en el año 2001, se creó la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, como un organismo descentralizado y con personalidad jurídica, aprobado por el Congreso de la Unión e impulsado por la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados. Asimismo, en este mismo año, se presentó el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROEQUIDAD), 2000-2006, el cual se integró en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 (Tovar, 2012).

En el año 2008, el INMUJERES lideró el Primer Encuentro Internacional de Ciudades Seguras, en la ahora Ciudad de México. En este encuentro se elaboró una Declaratoria por una Ciudad Segura para las Mujeres, que a grandes rasgos refiere a la violencia contra las mujeres en las ciudades y las consecuencias socioculturales que conlleva; además, que subraya la obligación de los gobiernos para garantizar la seguridad de sus ciudadanos y ciudadanas en una sociedad justa y equitativa, erradicar la violencia hacia las mujeres y los estereotipos de lenguaje sexista, atenuando la percepción de miedo o temor experimentados en los espacios públicos, mediante la planeación y el diseño de las ciudades a través de la participación de las mujeres y políticas públicas orientadas a la prevención, atención y acceso a la justicia de forma rápida y expedita, y el fortalecimiento de las instituciones y la confianza de la ciudadanía (Breve Informe Encuentro Internacional de Ciudades Seguras para las Mujeres, 5 de septiembre de 2008).

Después de dicha Declaración, la ahora Ciudad de México se suma a la clasificación de Ciudades Seguras (Tovar, 2012), y el INMUJERES lleva a cabo y lidera una intervención en dicha ciudad, donde se articulan a distintas instituciones para tratar de erradicar la violencia de género en los servicios de transporte (BID, 2013).

También en el año 2008, a nivel internacional, surge el Programa Global Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas, con el fin de saber más sobre las experiencias de violencia contra las mujeres en espacios públicos y de generar evidencias sobre buenas prácticas para combatirla. En el año 2010, ONU Mujeres junto con ONU Hábitat y los gobiernos locales de cinco ciudades pusieron en marcha el programa piloto Ciudades y Espacios Públicos Seguros en Quito, Ecuador; El Cairo, Egipto; Nueva Delhi, India; Port Moresby, Papua Nueva Guinea, y Kigali, Ruanda.

En 2013, se sumaron nuevas ciudades, algunas de las cuales pertenecen a sociedades desarrolladas. Actualmente, alrededor de 25 ciudades forman parte del programa. En 2015, en el marco del inicio de la implementación del Programa Global de ONU Mujeres Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas en la Ciudad de México, la Ciudad de México fue la primera ciudad en el país en unirse a dicho Programa (ONU Mujeres *et al.*, 2017).

Desde el gobierno de la Ciudad de México se desarrolló la Estrategia 30-100, que fue una selección de acciones de impacto inmediato, para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres en el transporte y los espacios públicos, derivadas de los cinco componentes que integran el Programa CDMX Ciudad Segura y Amigable para las Mujeres y las Niñas 2016-2018. Los objetivos de esta Estrategia se concentraron en cuatro ejes: 1) la seguridad de las mujeres y niñas en sus traslados y viajes en el transporte público; 2) la atención a las víctimas; 3) el acceso a la justicia; y, 4) la participación social, la discusión de las medidas y la promoción del derecho de las mujeres a vivir sin violencia y a la movilidad segura en la Ciudad de México (ONU Mujeres *et al.*, 2017).

En la actualidad, por primera vez, prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres y niñas es prioridad de los países en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que inició su implementación en el año 2016. Los gobiernos que han suscrito dicha Agenda no sólo se han comprometido a lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas con una meta concreta para la eliminación de la violencia. De manera expresa, en el Objetivo 11, se han comprometido a lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles para todos y todas.

Además, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), los jefes y las jefas de Estado y de gobierno se comprometieron a instrumentar una nueva agenda urbana que reduzca las desigualdades, promueva el empoderamiento de las mujeres y las niñas y prevenga todas las formas de discriminación y acoso en su contra en los espacios privados y públicos (ONU Mujeres *et al.*, 2017). Aunado a que la ONU ha declarado la década 2011-2020 como el Decenio de la Seguridad Vial.

Pese a lo anterior, en México la visibilización de la violencia contra las mujeres, la integración de la perspectiva de género en el quehacer gubernamental y el ejercicio pleno de sus derechos humanos, han sido procesos con resultados disímiles. Por una parte, México es actualmente uno de los diez países con mayor número de feminicidios; el Estado de México es una de las tres primeras entidades con mayor número de víctimas, y, Toluca, capital de la entidad mexiquense, es una de las ciudades con el mayor número de agresiones sexuales contra las mujeres, indicando que tanto a nivel nacional como a nivel local persiste un alto índice de violencia contra el género femenino, el cual también tiene como punto de riesgo el servicio de transporte público, que continua caracterizándose por ser ineficaz, ineficiente y por no garantizar la seguridad e integridad de usuarios y usuarias, presentándose frecuentemente muestras de delincuencia y violencia, tales como: robos, asaltos, acoso, abuso sexual, violaciones sexuales y feminicidios, siendo las mujeres las principales víctimas. En contraste, la perspectiva de género ha sido integrada en el marco legal y ejes rectores de planeación del desarrollo en el país, tanto a nivel nacional como local.

A partir de tales consideraciones surgen las siguientes preguntas: 1) ¿Se ha integrado de forma efectiva la perspectiva de género en la administración pública del municipio de Toluca?, 2) ¿Cuál es la situación actual de la movilidad del género femenino en el transporte público de Toluca?, y 3) ¿Las políticas públicas que actualmente se llevan a cabo en Toluca promueven la movilidad segura del género femenino en el transporte público?

La hipótesis que guía el desarrollo de esta investigación es que las políticas públicas que se han implementado en el municipio de Toluca para fomentar la movilidad segura del género femenino, carecen de perspectiva de género, lo que se ve reflejado en la violencia explícita y simbólica que experimentan las mujeres diariamente en el transporte público de este municipio.

A partir de dichas preguntas e hipótesis se define que el presente trabajo de investigación, en términos metodológicos, es un estudio de caso -en el que la unidad de análisis es la movilidad de las mujeres en el transporte público de Toluca-, observado esencialmente bajo la perspectiva de género y, en menor medida, bajo la perspectiva de los derechos humanos. El tipo de investigación es empírico-descriptiva, ya que se identifica, describe e infiere desde el proceso de integración de la perspectiva de género en la administración pública federal de México, hasta la situación actual en materia de movilidad en el transporte público, seguridad y género femenino en el municipio de Toluca.

La obtención de información se llevó a cabo fundamentalmente mediante la revisión de documentos oficiales (Constituciones políticas, leyes, planes de desarrollo, diagnósticos, reportes), textos académicos, libros, tesis, artículos científicos y periodísticos y resultados de estadísticas anuales, de los cuales se obtuvo datos e información para realizar un proceso de sistematización y reflexión de los mismos, presentándose de forma diacrónica, es decir, con variaciones de tiempo.

Los principales objetivos de esta investigación son identificar la perspectiva de género en el marco normativo y de planeación en la Administración Pública del municipio de Toluca; visibilizar la situación actual de las mujeres en materia de movilidad y seguridad en el transporte público de Toluca; y, analizar si las políticas públicas en dichas materias, han sido diseñadas e implementadas con perspectiva de género, fomentado la igualdad, equidad, empoderamiento y pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades de las mujeres que son usuarias del transporte público de Toluca (en particular un vida libre de violencia).

Para lograr lo anterior, esta investigación está estructurada en cuatro capítulos y un apartado de conclusiones. En el capítulo I, correspondiente al *Marco teórico-conceptual*, se desarrollan las bases teóricas y conceptuales que sustentan este trabajo, cuyos principales conceptos operativos, son: perspectiva de género y de los derechos humanos, violencia de género –particularmente en el transporte público, movilidad, seguridad y ciudades seguras, los cuales en su conjunto sientan las bases para interpretar y analizar los datos e información recabada y generada en la misma.

En el capítulo II, titulado *Marco normativo e institucional*, se expone el principal marco jurídico e institucional que fundamenta el diseño e implementación de las políticas públicas, proyectos, programas, medidas, acciones y decisiones -tanto a nivel federal, como local- en materia de género, movilidad y seguridad, así como las principales funciones, atribuciones y servicios que les corresponde a cada nivel de gobierno e institución señalada en cada materia.

En el capítulo III, denominado *Contexto sobre la movilidad del género femenino en el transporte público de Toluca*, se describe de forma concisa la situación actual en materia de género femenino, los sistemas de transporte público y la seguridad a nivel nacional y en el Estado de México. Asimismo, se expone la situacional actual sobre movilidad, seguridad y género femenino en el transporte público del municipio de Toluca, tomando como base el documento titulado: *Diagnóstico de la situación del transporte público en los municipios de Toluca y Ecatepec y una propuesta de política pública a favor de la movilidad segura de mujeres y niñas en transporte público*, el cual fue elaborado por el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMyBS), en el Estado de México, en el año 2016.

En el capítulo IV, *Análisis sobre la movilidad del género femenino en el transporte público de Toluca*, se vinculan los principales datos e información obtenida en cada uno de los capítulos que integran esta investigación, permitiendo la interpretación de los mismos, para responder a las preguntas y objetivos que guiaron el desarrollo de este trabajo.

Finalmente, se exponen las *Conclusiones* de esta investigación. Se externa si fue posible lograr los objetivos del trabajo y responder a las preguntas de investigación, si se comprueba la hipótesis que guó el desarrollo de este trabajo, y se enlistan de forma general las consideraciones finales más importantes que derivaron de los resultados obtenidos en la presente.

## **CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL**

En este apartado se desarrollan las bases teóricas y conceptuales que sustentan este trabajo de investigación, cuyos principales conceptos operativos, son: perspectiva de género y de los derechos humanos, violencia de género –particularmente en el transporte público, movilidad, seguridad y ciudades seguras, los cuales permitirán interpretar y analizar los datos e información recabada y generada en esta investigación.

### **1. Perspectiva de género y de los derechos humanos**

La perspectiva o enfoque de género es “una manera de ver e interpretar los fenómenos sociales que se refieren a las relaciones entre hombres y mujeres”, lo que permite “visibilizar la condición de las mujeres respecto a los hombres, detectar los factores de desigualdad y planear acciones para modificar estructuras” (INMUJERES, 2004: 15-19).

El enfoque de género es una categoría analítica, aporte y/o herramienta que toma en cuenta todas las metodologías y mecanismos destinados al estudio de las construcciones socioculturales que determinan las relaciones sociales entre hombres y mujeres -en determinado sector, tiempo y espacio territorial-. Estas indagaciones y sus resultados pueden contribuir a desarrollar algunas formulaciones propositivas (Falú y Rainero, 1995), para dar respuesta o solución a determinado problema social susceptible de modificación a través de políticas públicas.

La incorporación de la perspectiva de género al quehacer gubernamental se remonta al documento emanado de la Cuarta Conferencia sobre la Mujer, celebrada en Pekín en 1995, donde se utilizó por primera vez como elemento estratégico para promover la igualdad entre mujeres y hombres, e incitó el surgimiento de una serie de investigaciones y debates en torno a ello. Esto ha favorecido que las demandas de las mujeres por la igualdad de género ingresen en las instituciones públicas. El primer paso para ello ha sido sumar las demandas del género femenino en la agenda pública de los gobiernos (Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, 2004; citado en Tovar, 2012).

Uno de los fenómenos sociales que se ha sumado a la agenda internacional y de algunos países -como México-, es la violencia de género en los ámbitos privado y público (del cual forman parte el transporte público de las ciudades), pues ésta vulnera el pleno ejercicio y

disfrute de los derechos humanos de las mujeres, lo que demanda la elaboración e instrumentación de políticas públicas para erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres y garantizar sus derechos humanos y libertades.

Por ello, el diseño de las políticas públicas deberá considerar e integrar las normas, estándares y principios del sistema internacional de derechos humanos; los contenidos de los tratados, declaraciones y programas de acción internacionales, regionales y nacionales; y, las recomendaciones generales y observaciones o comentarios finales de los órganos de tratados de la ONU -tales como la CEDAW-, en las metas y objetivos de la política pública, para cumplir con los estándares internacionales establecidos y promover, proteger y garantizar los derechos humanos desde una perspectiva de género. A su vez, el diseño de cada política pública con perspectiva de género y de los derechos humanos, no deberá afectar la puesta en práctica de otros derechos humanos. Cabe mencionar que los principios de los Derechos Humanos, son la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y se caracterizan por lo siguiente:

- a) Los derechos humanos son universales. Significa que todos los seres humanos tienen derechos inherentes a su humanidad; por lo tanto, todas las mujeres de cualquier etnia, edad, clase, condición, capacidad, etc. al ser igualmente humanas que los hombres, tienen derecho al goce y ejercicio de todos ellos.
- b) Los Estados tienen la obligación legal de promover, respetar y garantizar los derechos humanos. Son legalmente responsables (accountable) de su implementación y por su violación y deben rendir cuentas ante la comunidad internacional. Por lo tanto, los Estados tienen el deber de promover, respetar y garantizar los derechos humanos de las mujeres y son responsables por las violaciones a éstos.
- c) Los derechos humanos deben ser garantizados sin discriminación. El principio de igualdad está garantizado en todos los tratados de derechos humanos y desarrollados específicamente en La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, CEDAW.
- d) Los derechos humanos no son discrecionales, no son metas sociales ni aspiraciones políticas. A diferencia de las metas de desarrollo concernientes a la situación de las

mujeres, los derechos humanos de las mujeres deben ser promovidos, protegidos y garantizados por todos los gobiernos.

e) Los derechos humanos tienen mecanismos de “accountability”, es decir, mecanismos legales y políticos para esclarecer los hechos, establecer el rendimiento de cuentas y las responsabilidades por no obrar de acuerdo con las obligaciones que ellos establecen. Por lo tanto, los Estados y la comunidad internacional están obligados a crear y mantener mecanismos legales y políticos para los derechos humanos de las mujeres.

f) La protección y promoción de todos los derechos humanos es un interés legítimo de la comunidad internacional, por encima de todo reclamo de soberanía. Por lo tanto, también los derechos humanos de las mujeres están por encima de todo reclamo de soberanía (Facio, 2003).

Además, la incorporación del enfoque de derechos humanos en el diseño de las políticas públicas, conlleva que quede claramente identificado quiénes son las y los titulares de los derechos y obligaciones involucrados; la definición de objetivos y el sistema de evaluación de resultados; incluir un análisis de leyes, instituciones, estructuradas y procedimientos administrativos que deben ser modificados; e, identificar e implementar mecanismos de esclarecimiento de la verdad, rendición de cuentas, y reparación y resarcimiento por violaciones a los derechos involucrados (Facio, 2003).

El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas también precisa incluir estrategias de empoderamiento de los y las destinatarios/destinatarias; estrategias que se dirijan a los y las destinatarios/destinatarias como titulares de derecho y no como simples beneficiarios/beneficiarias de planes, políticas, programas o proyectos; para ello, se requiere de una alta participación de las y los destinatarios/destinatarias de las políticas en la definición y evaluación de los objetivos y resultados, y metodologías y técnicas basadas en procesos participativos en vez de enfocadas a lograr una meta (Facio, 2003). Para sistematizar ambas perspectivas véase la Tabla 1.

**Tabla 1. Perspectiva de género y de los derechos humanos en la elaboración de políticas públicas**

<b>Perspectiva de género</b>	<b>Perspectiva de los derechos humanos</b>
1. Permite identificar las relaciones de género	1. Considera, integra y busca cumplir con las normas, estándares y principios del sistema internacional de derechos humanos
2. Visibiliza la condición de las mujeres respecto a los hombres	2. Se integra en las metas y objetivos de las políticas públicas
3. Detecta factores de desigualdad en determinado sector, tiempo y espacio territorial	3. Identifica claramente quiénes son las y los titulares de los derechos y obligaciones involucrados
4. Permite planear acciones para modificar estructuras	4. Es clara la definición de objetivos y el sistema de evaluación de resultados
5. Estudia las construcciones socioculturales de género	5. Incluye un análisis de leyes, instituciones, estructuradas y procedimientos administrativos que deben ser modificados
6. Promueve la igualdad entre mujeres y hombres	6. Identifica e implementa mecanismos de esclarecimiento de la verdad, rendición de cuentas, y reparación y resarcimiento por violaciones a los derechos involucrados
7. Permite que las demandas de las mujeres por la igualdad de género, ingresen en la agenda pública de los gobiernos.	7. Precisa incluir estrategias de empoderamiento de los y las destinatarios/destinatarias
8. Herramienta para el análisis y como propuesta política	8. Precisa estrategias que se dirijan a los y las destinatarios/destinatarias como titulares de derecho y no como simples beneficiarios.
	9. Requiere metodologías de una alta participación de las y los titulares.

Fuente: elaboración propia con base en Marco teórico.

Como se puede observar, la integración de ambos enfoques en el diseño, implementación y evaluación de una política pública supone una labor compleja, y el desarrollo de conceptos clave, tales como: género, violencia contra el género femenino, movilidad, seguridad y transporte público, pueden permitir analizar las políticas que tienen por objeto fomentar la movilidad segura de las mujeres en el transporte público del municipio de Toluca.

## 2. Violencia de género en las ciudades y el transporte público

### 2.1 Género

En primer lugar, es preciso mencionar que “mujeres y hombres se diferencian porque tienen características fisiológicas y sexuales con las que nacen, a esto se le llama *sexo*” (Alfaro, 1999: 8). También “se diferencian porque cada sociedad y cultura ha dado una valoración y un significado distinto a esas diferencias de sexo y ha elaborado ideas, concepciones y prácticas acerca del ser hombre y ser mujer” (Lagarde, 1994; citado en Alfaro, 1999: 8). Al conjunto de esas características, ideas, creencias, atribuciones sociales, normas, comportamientos, valores, atributos, roles y representaciones que se construyen social, cultural e históricamente y que se asignan a cada sexo, se le llama *género* (Alfaro, 1999; INMUJERES, 2004; INMUJERES, 2007).

De manera que, se aprende a ser hombre o mujer por la cultura. Y a partir de ello, se construyen los conceptos de la “masculinidad” y la “feminidad”, los cuales determinan el comportamiento, las funciones, oportunidades, valoración y las relaciones entre hombres y mujeres (Alfaro, 1999; INMUJERES, 2004).

Las construcciones de género varían de una cultura a otra y dentro de una misma cultura varían a lo largo del tiempo. Por ello, la categoría de género favorece el estudio de las diferentes formas de organización (sistemas y estructuras sociales, reglas formales e informales), el funcionamiento de las sociedades, y la construcción sociocultural de las relaciones -y roles- de y entre géneros (Tovar, 2012). Estos estudios pueden ayudar a incidir (en que las mujeres tengan más libertades (entre ellas la libertad de movilidad segura en el transporte público), en un mundo de igualdad de género.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres<sup>3</sup> (2006 en México) entiende como igualdad de género a la situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida familiar, cultural, económica, política y social.

---

<sup>3</sup> Esta Ley reconoce, regula y garantiza la igualdad jurídica de mujeres y hombres, en los ámbitos públicos y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.

En relación con la equidad de género, INMUJERES (2007) indica que es la virtud de dar a cada cual lo que le corresponde, en un sentido natural de la justicia. Es algo más que la igualdad. Es reconocer la igualdad desde la diferencia. Busca eliminar todas las barreras que impiden la igualdad de oportunidades económicas, políticas y de acceso a la educación, a los recursos y a los servicios básicos. Esta equidad no significa, que en todas las actividades haya el mismo número de mujeres y hombres, ni tampoco que se deba tratar a unos y otras en forma exactamente igual; se refiere a la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades, con reconocimiento de las necesidades, limitaciones y aspiraciones específicas de cada cual. No obstante, esto, actualmente, la falta de igualdad y equidad de género continúan siendo graves problemas que derivan en múltiples expresiones de violencia de género.

## **2.2 Violencia de género**

La violencia es una relación social cuyo objetivo es la dominación y control. Su expresión más evidente está en las guerras, asesinatos, secuestros y agresiones físicas; además, se manifiesta en pensamientos o sentimientos surgidos de la educación e información latente del sistema de valores universal, nacional y personal. Por ello, la violencia debe ser entendida como un proceso cultural que hoy evidencia una problemática no resuelta y reciclable de la cultura (INMUJERES, 2003).

Así, una de las manifestaciones de la violencia tiene lugar en las estructuras de los valores que promueve, tales como el sexismo y en la formación de la identidad individual y social en el sentido del aprendizaje de patrones de conducta agresivos y limitados (INMUJERES, 2003), el cual se expresa en la violencia de género o violencia basada en el género, que se define como cualquier acto que cause daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico en contra de una persona -solo por motivo de su género - (la ONU reconoce 112 identidades de género), tomando como base sus características y diferencias de sexo. En otras palabras, la violencia de género es todo tipo de violencia ejercida contra las personas por pertenecer a uno u otro género.

Si bien el concepto de violencia de género incluye a todos los géneros, éste se ha enfocado en el problema histórico de violencia contra las mujeres, por lo que cabe mencionar que el

artículo 1° de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará”, 1994, define a la violencia contra las mujeres como “*cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como privado*”. De igual forma, INMUJERES (2007: 132), la define como “todo acto violento que tiene por motivo profundo la pertenencia al sexo femenino y que ocasiona como resultado sufrimiento y/o daño físico, psicológico o sexual, ya sea en la vida pública o en el ámbito privado”.

Si bien las definiciones anteriores son abarcativas de los diferentes tipos de violencia hacia el género femenino, autores como Valladares de la Cruz (2004) e Yllán Romero (2006), identifican los siguientes tipos de violencia que se ejercen contra las mujeres: física, sexual, económica, política, laboral, en la educación, en la impartición de justicia, en las relaciones de pareja, en el hogar, y en grupos vulnerables como son las mujeres indígenas, mujeres con alguna discapacidad y/o mujeres migrantes (citadas en Tovar, 2012). Aunado a estos, se detecta la violencia intrafamiliar, conyugal, institucional, patrimonial, en la comunidad y en el sector salud (donde destaca la violencia obstétrica y la esterilización forzada). En tanto, Bourdieu identifica la violencia simbólica, es decir, la “violencia amortiguada, insensible, e invisible para sus propias víctimas, que se ejerce esencialmente a través de los caminos puramente simbólicos de la comunicación y del conocimiento o, más exactamente, del desconocimiento, del reconocimiento o, en último término, del sentimiento” (Bourdieu, 1998: 5). Finalmente, la máxima expresión de violencia contra las mujeres es el feminicidio, considerado como el asesinato de mujeres por razones asociadas a su género.

La violencia contra las mujeres “se ejerce principalmente en función del sexo y en muchos casos de la edad y situación de vulnerabilidad. Es producto del dominio y poder de género usado para reproducir y mantener su estatus y autoridad” (Torres, 1997; citado en Tovar, 2012: 11). De manera que “es un proceso consustancial a la desigualdad y a la discriminación de género” (CISCSA y UNIFEM, 2006: 6).

El origen de la desigualdad de género puede ser explicado por el Sistema patriarcal -el cual históricamente ha sustentado la construcción y reproducción de las relaciones de género, basadas en la dominación, subordinación, sumisión y control de las mujeres por los hombres,

quienes generalmente tienen como rasgos de socialización: la fuerza y la violencia-. Este Sistema se sostiene por las estructuras sociales y culturales que, a través del discurso y las prácticas sociales que legitiman como "naturales" las relaciones de poder jerarquizadas entre hombres y mujeres (De Miguel, 2003; Bonino, 2003). Por lo tanto, se debe reconocer que la violencia de género es un problema socio-cultural.

Actualmente, la violencia contra las mujeres continúa siendo un flagelo que se manifiesta en el mundo. Además, constantemente se generan nuevas formas de violencia que violan los derechos a la libertad, integridad personal y salud de las mujeres, cercenando el goce pleno de sus derechos civiles, sociales, económicos y culturales (CISCSA y UNIFEM, 2006).

En este contexto, las mujeres han demandado/demandan nuevas y más efectivas políticas y acciones para eliminar la violencia de género, tanto en el ámbito privado como en el público. No obstante, hasta nuestros días la desigualdad de género mantiene su máxima expresión (CISCSA y UNIFEM, 2006). Uno de los espacios donde la violencia de género se expresa asiduamente es en el ámbito público, particularmente en el servicio de transporte público, el cual tiene mayor concurrencia en las ciudades.

### **2.3 Violencia contra las mujeres en las ciudades**

Para Falú y Rainero (1995: 56), “el habitat urbano es una construcción histórico-social que refleja la estructura de poder de la sociedad articulando clase y género”. En cambio, para Massolo (2006) “la ciudad es un espacio construido que no es neutro al género, sino que contiene y expresa relaciones sociales entre hombres y mujeres, que se construyen y transforman a lo largo del tiempo, con ideas de feminidad y masculinidad bajo un soporte espacial: lugares para lo masculino y lugares para lo femenino” (citado en Tovar, 2012: 83).

Por lo tanto, “las ciudades no son iguales para hombres y mujeres, y tampoco lo son según distintas sean la edad, raza, etnia u opción sexual” (Falú, 2009: 33). Aunado a ello, “la desigualdad social que se expresa en la ciudad afecta de manera diferenciada a las mujeres, y entre ellas a las más pobres y particularmente a las mujeres jefas de hogar” (Falú y Rainero, 1995: 53).

Las ciudades en la actualidad actúan como imanes que atraen a personas en búsqueda de oportunidades para mejorar su nivel de vida, lo que resulta en un crecimiento acelerado de la población urbana y la concentración de actividades económicas que, a su vez, derivan en una expansión territorial de las urbes (ONU-HABITAT, 2015), y en considerables problemas institucionales, normativos y de gobernanza, donde la vida social y sus conflictos se expresan, entre ellos las diferentes violencias de las que son objeto las mujeres en la sociedad, tanto en su transitar cotidiano por los espacios públicos, como en su vivienda, en el trabajo y en las instituciones. Esto implica reconocer “el ámbito de la ciudad como el territorio principal de las interacciones sociales, donde los conflictos de distinto orden son parte de esas relaciones y se expresan y dirimen en un espacio físico y social determinado” (CISCSA y UNIFEM, 2006: 53).

Ante dicho contexto, es necesario “el análisis de la perspectiva de género en el hábitat urbano, para indagar el significado social del ser mujer y hombre, los roles, normas, valores sociales asignados, y las representaciones prácticas que los definen” (Falú y Rainero, 1995: 51), lo que puede ser de utilidad para identificar el origen, causas, tipos de violencias contra la mujer, consecuencias y acciones de prevención y erradicación de la misma.

Bajo el enfoque de género, se ha identificado que las mujeres perciben la ciudad como más peligrosa que los hombres, lo que las lleva a cambiar sus rutinas y horarios para transitar en la misma. Dicha percepción puede ser explicada porque las mujeres son más susceptibles a ser víctimas de alguna agresión sexual, robo o ataque en los espacios públicos, y porque la sociedad infunde a las mujeres -desde su niñez-, el discurso de que el espacio público es potencialmente más peligroso para ellas, por su condición de ser mujer (CISCSA y UNIFEM, 2006), incrementando su temor a la violencia (violencia simbólica), y limitando su movilidad en los espacios públicos, para eludir la posibilidad de presenciar o experimentar situaciones de violencia sexual, física o verbal, mientras que para los hombres existe el discurso de la apropiación del espacio público (Tovar, 2012).

La violencia simbólica en las ciudades acontece cuando las mujeres sienten miedo, ansiedad, hostilidad, incomodidad, extrañeza, o cuando deben transitar espacios de forma cuidadosa por la amenaza ante las agresiones de tipo verbal o físico –generalmente por parte del género masculino- (Soto, 2012). También se manifiesta cuando las mujeres modifican su forma de

vestir para prevenir o poder evitar un ataque; cuando omiten o cambian sus horarios y lugares de desplazamiento –ya sea por las condiciones físicas del entorno, los antecedentes de violencia o actividades que se desarrollan en estos-; o, cuando se desplazan preferentemente acompañadas. Todas estas manifestaciones han derivado en un continuo control y autocontrol sobre sus comportamientos, limitando su autonomía, el pleno ejercicio de sus derechos y su apropiación de las ciudades y los espacios públicos, lo que en última instancia funciona como un mecanismo para mantenerlas en el espacio privado, lugar donde el Sistema patriarcal las confirió (De Miguel, 2003).

Por otra parte, la violencia urbana que con mayor frecuencia se manifiesta en el ámbito público en contra de las mujeres, es la de carácter sexual y los tocamientos. La gravedad de este tipo de agresiones no debe minimizarse, pues diversas investigaciones han mostrado que son la punta del iceberg de la violencia de género, y que tienen un impacto directo sobre el bienestar psicológico y la sensación de seguridad de las mujeres, además de que ayudan a conformar entornos propicios para la ocurrencia de formas más graves de violencia (ONU Mujeres *et al.* 2017). Este tipo de violencia es resultado de múltiples y complejos factores - que han derivado en que la ciudad sea considerada uno de los principales espacios donde la violencia contra las mujeres se expresa, afectando sus vidas cotidianas y limitando sus proyectos personales y derechos ciudadanos- CISCESA y UNIFEM (2006).

De acuerdo con CISCESA y UNIFEM (2006), pese a que hoy por hoy la violencia de género es cada vez más visible y empieza a denunciarse, generando con ello estadísticas, indicadores y cifras reales, existen cinco factores que ha favorecido la subestimación de este tipo de violencia:

- 1) La culpabilidad y responsabilidad adjudicada a las mujeres, en donde se considera que las conductas agresivas de las que son objeto son resultado de lo que hicieron o dejaron de hacer, y no responsabilidad del victimario. En ocasiones, en el discurso social, aparece la idea del posible placer o consentimiento de las víctimas, legitimando de esta manera las situaciones de violencia vividas por las mujeres
- 2) El desconocimiento de las experiencias de violencia cotidiana vividas por las mujeres en las ciudades, que se refiere a la escasa denuncia que realizan las mujeres

de las agresiones de las que son objeto en la comunidad no permiten estimar la magnitud real de la violencia hacia ellas.

3) La relativización del daño y las consecuencias en la vida de las mujeres, proponiendo que generalmente se ridiculiza la situación con chistes o bromas -"no fue grave..., no la violó", o "no le hicieron nada, no pasó nada..., no perdió la vida"- y además caracteriza a los hombres que violentan como "chistosos" y no como violentos.

4) La patologización de la violencia, donde se adjudica problemas de orden psicopatológico a aquellos hombres que violan o realizan algún acto de agresión sexual, inclusive el exhibicionismo.

5) La focalización y asociación de la violencia con ciertos grupos sociales, refiriéndose a que habitualmente se asocia la violencia hacia las mujeres y las niñas solamente en referencia a algunos grupos sociales, persiste el mito de que las víctimas de violencia sexual sólo son mujeres jóvenes y de condiciones económicas y materiales precarias.

Con base en lo anterior, se aprecia que son necesarias estrategias integrales que incluyan la atención, prevención y erradicación de la violencia de género, así como la promoción de los derechos de las mujeres, que garanticen su derecho a vivir y convivir en un ámbito público seguro, transformando los factores de peligro e inseguridad para ellas (CISCSA y UNIFEM, 2006), tales como los que afectan al género femenino en el servicio de transporte público.

#### **2.4 Violencia de género en el transporte público**

“Los sistemas de transporte público son el principal medio de transporte para millones de personas en América Latina. Sin embargo, tanto la percepción como la situación de inseguridad limitan o condicionan las opciones de transporte para las mujeres, afectando directamente su movilidad, participar en actividades generadoras de empleo, su acceso a servicios y su derecho a disfrutar libremente de la ciudad” (Galiani y Jaitman, 2016: 2).

Los estudios realizados por el BID reflejan una alta prevalencia de delitos contra las mujeres, en especial actos de violencia sexual, en los sistemas de transporte público de las ciudades

metropolitanas de América Latina. Al respecto, la encuesta de la Fundación Thomson Reuters (aplicada en el año 2014, en las 15 capitales más grandes del mundo y en Nueva York), encontró que 6 de cada 10 mujeres fueron acosadas físicamente alguna vez mientras realizaban su viaje en el transporte público de Bogotá, y calificó al sistema de transporte público de esa ciudad como el más inseguro para las mujeres, seguido por la Ciudad de México y Lima (Galiani y Jaitman, 2016).

Aunque, para los fines de esta investigación únicamente se considera la violencia que afecta a las mujeres al interior del transporte público, cabe hacer referencia a que éstas también son víctimas de violencia mientras caminan o esperan en algún lugar o área por el transporte público. Este hecho amplía y denota la interrelación que tiene el servicio de transporte público con otros espacios públicos, donde de igual forma existe la vulnerabilidad y propensión de las mujeres a ser víctimas de algún tipo de violencia, lo que implica que ambos espacios deban ser interrelacionados y considerados para garantizar una mayor seguridad de las mujeres en los mismos. No obstante, ello esta investigación se limita a abordar la falta de seguridad del género femenino en el transporte público.

Las situaciones de violencia que experimentan las mujeres cotidianamente en el transporte público, particularmente de orden sexual, no son visibles a la población en general, tampoco a los agentes encargados de la seguridad, e incluso en algunos casos no son identificadas como delitos (CISCSA y UNIFEM, 2006), por parte de las autoridades correspondientes o de las víctimas, como es el caso del acoso sexual.

El acoso sexual consiste en actitudes o conductas de contenido sexual que no son provocadas ni bienvenidas ni correspondidas. Se caracteriza por el anonimato (agresores desconocidos), y por la poca o nula observación por parte de las personas que se encuentran cerca (De Dios Vallejo, 2004; citada en Tovar, 2012). Se llevan a cabo de forma sorpresiva, tanto para las mujeres que lo sufren como para quienes lo presencian. La brevedad de su duración y la frecuencia con que se practica son dos factores que influyen para que éste se consume y sea invisible e intangible. Por lo que es una manifestación de poder de un sexo sobre otro - generalmente de hombres sobre mujeres (López, 2002; Tovar, 2012).

Algunas investigaciones concuerdan en que no importa la edad, condición física, mental o económica, ni el nivel educativo -cualquier hombre puede acosar, aunque no todos lo hacen-

, pues es una forma de mostrar su masculinidad. Y cualquier mujer puede ser una víctima, sólo es cuestión de ser mujer para enfrentarse a este riesgo (Tovar, 2012).

Socialmente, el acoso sexual ha sido trivializado y aceptado (principal motivo por el cual existe), e incluso tolerado y justificado por las mismas mujeres (quienes lo mantienen como un “secreto a voces” o un tabú difícil de comunicar), debido a creencias o mitos generados a partir de un Sistema cultural-patriarcal en el que los hombres son educados para mirar a las mujeres bajo esquemas de percepción -ya sea de belleza o seducción-, como objetos sexuales y de su propiedad, obteniendo así cierta legitimidad de poseer el cuerpo de las mujeres, e invisibilizando la dominación masculina (López, 2002; Tovar, 2012). Además, en el sistema sexo-género se considera que las mujeres deben evitar los peligros, pues de lo contrario se vuelven responsables y culpables de los ataques que reciben. Se piensa que la mujer es provocadora y que el hombre es de deseos incontrolables, razón por la que existen violaciones o acoso sexual. Este sistema controla la sexualidad femenina, en tanto la de los hombres no es cuestionada, por el contrario, asume una posición de poder y superioridad (Tovar, 2012).

De acuerdo con Gaytán (2007), existen cinco tipos de acoso u hostigamiento sexual en espacios públicos: 1) acoso *expresivo* (expresiones corporales, gestos o miradas); 2) acoso *verbal* (piropos obscenos, groserías, insultos sexuales y pláticas impuestas por transeúntes o pasajeros que suelen ser molestos); 3) acoso *físico* (roces corporales o con objetos que tengan a la mano, frotamientos o manoseos sorprendidos o continuos en zonas íntimas del cuerpo femenino, tales como las caderas, genitales, senos o nalgas; 4) *persecuciones* (consiste en la insistencia por acompañar a la mujer a donde vaya, puede ser dentro del transporte público o en la calle; y, 5) *exhibicionismo* (consiste en la exposición de genitales a través de la masturbación).

Quienes presencian o experimentan cualquier tipo de acoso sexual, lo consideran una experiencia muy personal que prefieren no exhibir, por lo que no se habla abiertamente ni se nombra (Gaytán, 2007). Esto puede ser explicado por: a) la falta de información o de educación sexual, ocultando el tema de la sexualidad; b) la creación de mitos o creencias populares que refuerzan la ignorancia; c) porque las mujeres aprenden, desde pequeñas, a ser bonitas, agradables, tiernas, sumisas y obedientes para los demás; y d) porque las mujeres

son constantemente vigiladas, controladas y sometidas a sanciones sociales, si no cumplen con lo que se espera de ellas (Tovar, 2012).

Lo anterior puede ayudar a explicar porque algunas mujeres no reaccionan o no se pudieron defender del acoso sexual, pues hay sentimientos y consecuencias que permanecen en la historia personal de cada mujer, algunas se prefieren ocultar, otras olvidar. Además, las mujeres experimentan varias emociones al mismo tiempo: miedo, temor hacia el acosador y el lugar por el que transitan, coraje e impotencia por no saber cómo reaccionar ante la agresión, vergüenza, humillación y culpabilidad ante la gente que quizá observó y por haber sido escogida por el hostigador, o por vestirse de manera provocativa. Sin embargo, estas son las consecuencias de la “invisibilización de la violencia” (UNIFEM, 2010; citado en Tovar, 2012). El daño psicológico en mujeres víctimas de acoso sexual es difícil de identificar, pero, sobre todo, de castigar, ya que las víctimas deben acudir a instancias de procuración de justicia para solicitar apoyo o bien para denunciar el suceso (ONU Mujeres *et al.*, 2017).

Sin embargo, la desconfianza en el sistema de justicia lleva en la mayoría de las ocasiones a evadir la denuncia o bien a no terminar con el proceso administrativo, por miedo a sufrir un daño mayor. Aproximadamente 8 de cada 10 mujeres agredidas en el ámbito público no acuden a la autoridad instituida para establecer una denuncia. Las principales razones de esto, son: a) la falta de atención por parte del personal de seguridad, b) alta inversión de tiempo en el procesamiento, que regularmente se mantiene a la víctima cerca de su agresor, c) persuasión para que se desista la denuncia mediante la “conciliación”, d) la re-victimización que sufren las mujeres al ser cuestionadas por su apariencia física o por la veracidad de su acusación, e) falta de protocolos claros para brindar una atención certera, f) la necesidad de la autoridad policial para promover conciliaciones o desistimientos, g) insensibilidad para tratar con la persona violentada, h) poca claridad en la orientación jurídica, i) ausencia de esfuerzos para garantizar que no existan represalias por parte del perpetrador, sus familiares o sus amigos, y j) falta de herramientas punitivas acotadas para frenar a quienes cometen actos que se asumen injustificadamente como poco graves. Esto deja impune el acto delictivo (acoso sexual) del cual muchas mujeres son víctimas durante sus desplazamientos en la vía pública (ONU Mujeres *et al.*, 2017), y en el transporte público, situación que exige el diseño

de políticas públicas que permitan garantizar el derecho humano de las mujeres a una movilidad segura.

### **3. Movilidad segura del género femenino en el transporte público de las ciudades**

#### **3.1 Movilidad**

Tradicionalmente, la movilidad se centró casi de manera exclusiva en la configuración de los sistemas de transporte (tránsito, gestión de flujos, velocidad, etc.). Es decir, en una relación limitada de oferta-demanda. En esta visión, las personas eran reducidas a una relación implícita de transportista-transportado; donde, además, no se tomaba en cuenta su condición, género, edad, etc. (CDHDF, 2013).

El nuevo paradigma de movilidad sugiere un cambio de enfoque que tome como protagonistas a las personas y un exhaustivo conocimiento sobre sus dinámicas sociales. Elude al empoderamiento de las personas y a los lugares y aspectos periféricos del transporte (estaciones, paradas, vías, accesibilidad, etc.), los cuales se suman y convierten en nuevos elementos de estudio. Retoma la experiencia de movilidad en sí misma, en sus dimensiones sociales, culturales y hasta afectivas, en la medida en que se relaciona directamente con la satisfacción de necesidades y la creación de relaciones, oportunidades, encuentros y sinergias. Por lo que será medida con base en la generación y el desahogo de necesidades para todas las personas; desde este punto de vista, el tiempo y espacio de traslado adquieren una relevancia y dejan de ser considerados como costos necesarios que se tienen que asumir (CDHDF, 2013).

A partir de este nuevo enfoque, el concepto de *movilidad* se define como “la posibilidad de acceder, habitar y transitar el espacio, es decir, la construcción cotidiana de los desplazamientos para cubrir las necesidades individuales, sociales y económicas. En este sentido, el transporte público, su accesibilidad y su calidad se convierten en elementos indispensables para la apropiación de los espacios públicos” (ONU Mujeres *et al.*, 2017: 24-25). Por su parte, la CDHDF (2013: 19), cita textualmente que “la movilidad es una práctica social de desplazamiento de todas las personas a través del tiempo y del espacio para acceder a distintos bienes, servicios y destinos de su interés y demanda. En el centro del movimiento se encuentra la persona y su necesidad y deseo para moverse”.

El papel de la movilidad en todas las sociedades radica en permitir la comunicación, integrar espacios y actividades, inducir o guiar inversiones, fomentar el desarrollo urbano y acceder a bienes y servicios básicos indispensables para una vida digna, determinando el modo de vida de las personas y su relación social, laboral, de vivienda, salud, educación, recreación, etc. Constituye un elemento esencial para la vida digna y el desarrollo pleno y armónico de las personas y sociedades. De manera que, cuando la movilidad de la población se dificulta, la ciudad entera se ve afectada en su funcionamiento, productividad y en la calidad de vida de sus habitantes. Por tanto, la movilidad puede reflejar las condiciones socioeconómicas y políticas de vida en las grandes aglomeraciones (CDHDF, 2013).

En este sentido, "para analizar el fenómeno de movilidad es necesario un estudio multidisciplinario, pues es un fenómeno complejo que está relacionado con diversos campos de estudio. De acuerdo con la CDHDF (2013), la movilidad puede ser analizada desde tres aspectos: 1) usos y valores, 2) instrumentos y medios, y 3) el de los actores. Además, se suman los siguientes campos: a) el desarrollo urbano (vivienda, industria, comercio, oficinas, servicios, vialidades y el equipamiento característico de éstas); b) aspectos físicos que integran la posibilidad de movimiento (calles, plazas, banquetas caminos, veredas, paraderos, buses, plataformas de metro, senderos de bicicletas o parques; c) la planeación de asentamientos humanos; d) el medio ambiente; e) los derechos humanos; f) las finanzas; y, g) la política.

En este caso de investigación, la movilidad se estudia desde el aspecto de los valores, los actores, (particularmente desde la perspectiva del género femenino), los derechos humanos y como políticas públicas.

### **3.2 Movilidad desde la perspectiva de género**

De acuerdo con Molinero y Sánchez (1997), los diferentes medios de transporte urbano pueden ser clasificados por el tipo de servicio que prestan o por el volumen de viajes que manejan. Así, se identifican los siguientes tipos: a) *Transporte de Alquiler*: utilizado por cualquier persona que pague una tarifa en vehículos proporcionados por un/una operador/operadora, chofer o empleado/empleada, ajustándose a los deseos de movilidad del usuario (taxis, colectivos); y, b) *Transporte Público*: cuyos sistemas de transportación operan

con rutas fijas y horarios predeterminados y que pueden ser utilizados por cualquier persona a cambio del pago de una tarifa previamente establecida (autobús, metro, microbús).

Acorde con los objetivos de esta investigación, únicamente se considera el concepto de transporte público que, de acuerdo con Singh (2016), se revela como un espacio de manifestación de una cultura, pues existen una serie de reglas que podemos advertir en cualquier viaje –tácitas o explícitas-, las cuales “se aprenden desde casa -primera institución socializadora-“ (Tovar, 2012), se reproducen a través del tiempo, y se llevan a cabo a manera de hábitos y prácticas para regular el comportamiento de los pasajeros, bajo principios de “civilidad” y buenos modales. Por lo general, estas normas buscan garantizar la seguridad, el confort y la rapidez -valores largamente identificados con el transporte moderno-. De allí la importancia de contextualizar la cultura donde se realizan estudios relacionados con el transporte público.

La relación del bagaje cultural con el transporte público señala que el comportamiento de mujeres y hombres en éste, es diferente, ya que reproducen actitudes y valores aprendidos a través de las generaciones. También indica que los/las niños/niñas y ancianos/ancianas, son vistos/vistas como víctimas de los atropellos de la masa de pasajeros/pasajeras, dado que se les percibe como físicamente débiles (Queirolo, 2006; citado en Singh, 2016).

En relación con el comportamiento y la movilidad de los hombres, ésta se caracteriza porque tienden a hacer pocos viajes de trayectos más largos y simples, sin llevar cargas, ni ser víctimas de agresiones, y sobre todo valoran el llegar pronto a su destino. En cambio, las mujeres hacen más viajes cortos y complicados en áreas más reducidas, con sus hijos y con bultos, son más vulnerables al acoso sexual y a ser molestadas y su mayor preocupación es la falta de seguridad; así que, en general, los tipos de transporte público son utilizados con mayor frecuencia por las mujeres (ONU Mujeres *et al.*, 2017).

Respecto a la accesibilidad de los medios de transporte, la falta de éste es una barrera importante en el acceso de las mujeres a las esferas económica, política y social. El nivel de servicio poco fiable, las tarifas altas y la falta de iluminación, por ejemplo, pueden disuadir a las mujeres de utilizar el transporte público. Asimismo, otros elementos que determinan la accesibilidad de mujeres al transporte público es su nivel de seguridad, que puede ser de dos tipos: 1) seguridad personal (la posibilidad de convertirse en víctimas de abusos sexuales o

de violencia), y 2) seguridad vial (las mujeres valoran más que los conductores manejen de forma segura y cuidadosa los vehículos, que llegar más pronto a su destino); de estos, la prioridad para las mujeres es su seguridad frente a robos o agresiones, mientras que para los hombres su prioridad es llegar más rápido al lugar, y la seguridad vial es la segunda preocupación para ambos géneros.

Por último, entorno a la participación de hombres y mujeres en la toma de decisiones del transporte, se ha identificado que en pocas ocasiones se encuentran mujeres que participan activamente -ya sea como tomadoras de decisión o como trabajadoras-. Si bien, la participación de mujeres como viajeras en el transporte permite que se beneficien directamente de la calidad del servicio, y su participación como trabajadoras conlleva beneficios indirectos tales como obtener empleo o ser propietarias, es su participación como informantes en las consultas a lo largo del proceso de las políticas públicas de movilidad, lo que les permite exponer sus necesidades, prioridades y/o tomar decisiones para satisfacer las mismas.

Como se puede apreciar, la experiencia y necesidades de las mujeres en su movilidad en el transporte público, está estrechamente relacionada con la cultura de la cual forman parte, en determinado tiempo y espacio -donde el sistema de valores establecido juega un papel fundamental-, para garantizar la puesta en práctica de sus derechos humanos y libertades.

### **3.3 Movilidad como un derecho humano**

Considerando que la movilidad es una práctica social que permite asegurar un nivel de vida adecuado para las personas; un prerequisite y necesidad del ser humano para erradicar la pobreza, realizar los principios de igualdad y no discriminación; y, una condicionante para el ejercicio de otros derechos fundamentales (educación, salud, trabajo, alimentación, vivienda y cultura), debido a que las distancias, tiempo y exigencias de movimiento son necesarias para su ejecución (CDHDF, 2013), ésta constituye un derecho humano elemental para la vida digna de las personas. De manera que, la insatisfacción o violación del derecho humano a la movilidad, trastoca la autonomía y/o la dignidad humana.

Cabe mencionar que, “los derechos humanos son un conjunto de prerrogativas que surgen de aquellas necesidades que tienen la particularidad de ser fundamentales para la vida y el

desarrollo integral de las personas... [Por lo tanto], reconocer, ejercer y proteger un derecho humano expone la intención de satisfacer una serie de necesidades que, entendidas como exigencias válidas, se consideran ineludibles para el desarrollo de una vida digna” (CDHDF, 2013: 29-30). Estas prerrogativas están establecidas dentro del orden jurídico internacional, nacional y local.

De acuerdo con el derecho internacional, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, define el derecho a la movilidad como:

El derecho de toda persona y de la colectividad a disponer de un sistema integral de movilidad de calidad y aceptable, suficiente y accesible que, en condiciones de igualdad y sostenibilidad, permita el efectivo desplazamiento de todas las personas en un territorio para la satisfacción de sus necesidades y pleno desarrollo. A nivel local, el derecho humano a la movilidad se define como el libre desplazamiento en condiciones óptimas de relación entre medio ambiente, espacio público e infraestructura, cuya satisfacción permite que las personas alcancen múltiples fines que dan valor a la vida (citado en CDHDF, 2013: 30).

La movilidad, como un derecho humano, abarca los siguientes aspectos esenciales e interrelacionados entre sí:

- 1) **Disponibilidad.** Es la existencia, en cantidad suficiente para todas las personas, de servicios, instalaciones, mecanismos, procedimientos o cualquier otro medio por el cual se ejecuta un derecho. En cuanto al derecho a la movilidad, implica que haya a disposición de todas las personas una diversidad de modalidades de transporte, infraestructura vial y de apoyo, y de espacios públicos. Contar con sistemas de transporte público diseñados de acuerdo con un plan de desplazamiento urbano e interurbano; con modos alternativos para desplazarse, por ejemplo, a través de vehículos no contaminantes y con áreas reservadas a las y los peatones.
- 2) **Accesibilidad.** El sistema de movilidad debe estar al alcance de todas las personas, sin discriminación alguna. En este sentido, la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad establece que los sistemas de transporte público deben ser accesibles para todas las personas, al haber medios de transporte adecuados a las diferentes necesidades sociales –de género, edad y discapacidad, entre otros– y a un precio justo, apropiado a sus ingresos. Este aspecto tiene cuatro dimensiones: 1) *Accesibilidad física* (el sistema de movilidad debe estar al alcance físico de todas las personas, es decir, a

una distancia geográfica razonable para la satisfacción de sus necesidades básicas); 2) *Accesibilidad económica* (asequibilidad); 3) *No discriminación* (el acceso al sistema de movilidad no debe basarse en motivos de raza, color sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; de igual manera, las personas con discapacidad deben gozar de movilidad personal con la mayor independencia posible, en particular teniendo acceso a los edificios, vías públicas, transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo; y las personas adultas mayores también deben poder acceder a un entorno apropiado y a la movilidad a través del suministro de medios de transporte adecuados); 4) *Acceso a la información, a la participación y la exigibilidad* (posibilidad de solicitar, recibir y difundir información respecto al derecho a la movilidad; también supone la participación ciudadana en las políticas públicas de movilidad y el acceso a formas de exigibilidad administrativa y/o judicial, mediante acciones individuales o colectivas, ante la vulneración de este derecho).

- 3) **Calidad.** Tiene como finalidad asegurar que los medios y contenidos por los que se alcanza la realización de un derecho tengan los requerimientos y las propiedades aceptables para cumplir con su función. Así, los diversos medios de transporte – vehículos o unidades utilizados–, la infraestructura vial y de apoyo –calles, vías, paradas, puntos de intercambio modal, etc.– y el espacio público deben ser adecuados, diseñados para permitir la movilidad en condiciones de igualdad y sin discriminación a todas las personas, producir el menor daño ambiental, ofrecer un espacio apropiado para las personas, y encontrarse en buen estado, con condiciones higiénicas y de seguridad y en mantenimiento regular. Por último, las y los operadores del sistema de transporte deben otorgar un trato idóneo a las personas usuarias y el servicio que prestan debe ser incluyente y respetuoso. En este sentido, la DUDHE reconoce el derecho de toda persona a un tráfico ordenado y respetuoso con el medio ambiente, y la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad establece que los medios de transporte deben ser acondicionados y respetuosos de las necesidades ambientales.

- 4) Aceptabilidad.** Todos los elementos del sistema de movilidad deberán estar calificados, es decir, ser pertinentes y adecuados éticamente, respetuosos de las diferentes culturas de quienes lo utilizan, y sensibles a los enfoques de género y a los ciclos de vida, para permitir el sano y armónico movimiento de todas las personas (CDHDF, 2013).

Asimismo, la CDHDF (2013: 9), señala lo siguiente:

El derecho humano a la movilidad contempla las dimensiones física, legal, social y cultural. Conlleva acceder a todos los espacios literales y simbólicos en los que ocurre una vida de calidad. Implica una apropiación del espacio común como entramado de instituciones, prácticas, rituales y símbolos que permiten que las personas allí presentes se observen mutuamente como libres e iguales, y que construyan un sentido del autorrespeto con bases sociales (CDHDF, 2013: 9).

Además, el derecho a la movilidad intenta mostrar que la estancia y tránsito de una persona en cualquier espacio urbano es diferenciada, según género, edad, preferencia sexual, o ser una persona nativa o extranjera. Así emerge la relación entre el derecho a la movilidad y la perspectiva de género, la cual se basa en que las necesidades y prioridades de hombres y mujeres son diferentes, y que los beneficios y oportunidades que los sistemas de transporte ofrecen han de llegar igualmente a unos y otras (BID, 2013).

Para ONU Mujeres *et al* (2017: 25), “El derecho a la movilidad libre y segura tiene como principal componente la experiencia, es decir, la certeza de saber que se pueden ejercer los derechos fundamentales sin miedo a sufrir violencia”. Y, que no existan zonas de impunidad o violencia institucionalizada en las que puedan ocurrir feminicidios (CDHDF, 2013).

En este sentido, el derecho humano a la movilidad libre y segura está vinculado con el derecho a la Ciudad –promulgado en la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad-. Donde, el primero es considerado un elemento esencial del segundo. Esto puede apreciarse en el artículo XIII de dicha Carta, que de forma textual manifiesta que “Las ciudades [deben garantizar] el derecho de movilidad y circulación en la ciudad a través de un sistema de transportes públicos accesibles a todas las personas según un plan de desplazamiento urbano e interurbano y con base en medios de transporte adecuados a las diferentes necesidades sociales (de género, edad y discapacidad)” (CDHDF, 2013: 31).

Para garantizar ambos derechos es necesaria la construcción de un modelo sustentable de sociedad y vida urbana, basado en los principios de solidaridad, libertad, *equidad*, dignidad y justicia social. Esto, fundamentado en el respeto a las diferentes culturas urbanas y el equilibrio entre lo urbano y lo rural (CDHDF, 2013).

De forma que, “la puesta en práctica del derecho a la movilidad requiere una atención inmediata” (CDHDF, 2013: 29). Para ello, en primer lugar, debe considerarse plantear el análisis de la movilidad desde una perspectiva de derechos humanos, remitiendo a lo siguiente: a) la responsabilidad de los Estados relativa al respeto, protección y satisfacción de los derechos humanos, la cual han adquirido a través de la firma y adopción de instrumentos internacionales de protección; b) desde el enfoque de los derechos humanos la movilidad parte del empoderamiento de las personas y de la importancia de su participación, y no de una política asistencialista; y, c) la realización del derecho a la movilidad libre y segura presenta tres problemas fundamentales: 1) se limita al derecho a la ciudad, y 2) es un derecho equiparado con el transporte, excluyendo así factores como el ambiente, la seguridad, el espacio público, la infraestructura vial, la apropiación del espacio, la movilidad peatonal, y el uso de la bicicleta; y, 3) una ciudad que no garantiza el derecho a la movilidad es un espacio donde se visibilizan las desigualdades, se materializa el temor a causa de la inseguridad y se vuelve palpable la desconfianza hacia las autoridades.

En relación con el inciso a), es importante exponer que, de acuerdo con la CDHDF (2013), las obligaciones de los Estados para garantizar el pleno ejercicio del derecho humano a la movilidad, son:

### **1) Obligación de respetar el derecho a la movilidad**

Los Estados deben abstenerse de interferir directa e indirectamente en el ejercicio del derecho a la movilidad. Abstenerse de obstaculizar, restringir y negar el acceso a los servicios e instalaciones de transporte público a personas o grupos de población específicos. Debe actuar conforme a derecho y tratar a las personas usuarias de manera respetuosa y sin discriminación, para brindar un servicio público de calidad. Debe abstenerse de tomar medidas regresivas en materia de movilidad (Por ejemplo: en cuanto a disponibilidad -no

debe restringir las opciones de transporte sin justificación alguna-, y en cuanto a asequibilidad –no debe elevar las tarifas de los servicios de forma irracional-.

## **2) Obligación de proteger el derecho a la movilidad**

Los Estados están obligados a impedir que terceras personas –particulares, grupos, empresas y otras entidades– o aquellas que actúen en su nombre menoscaben de algún modo el disfrute del derecho a la movilidad, en específico, mediante la adopción de medidas legislativas. La responsabilidad del Estado de vigilar, a través de un sistema normativo adecuado, que las y los operadores no obstaculicen o restrinjan el acceso a sus instalaciones y servicios, por ejemplo, a personas con discapacidad (accesibilidad); no eleven de forma injusta los precios del transporte (asequibilidad); no operen con unidades en condiciones precarias o insalubres y no infrinjan la normatividad ambiental (calidad). Además, para asegurar el cumplimiento de esta obligación se sugiere la creación de un mecanismo de supervisión independiente, una auténtica participación ciudadana, la imposición efectiva de multas e incluso la suspensión de los contratos de concesión en caso de anomalías.

## **3) Obligación de garantizar el derecho a la movilidad**

Esta obligación exige a los Estados que **reconozcan** de manera apropiada los derechos, en este caso la movilidad, en sus sistemas políticos mediante la adopción de una **estrategia nacional**. Se recomienda acompañarla con un plan de acción detallado para el ejercicio del derecho, y adoptar todas las medidas a su alcance con el fin de generar las condiciones necesarias para que las personas puedan ejercerlo.

## **4) Obligación de promover el derecho a la movilidad**

Se recomienda, la educación, investigación y difusión de información para lograr el conocimiento y pleno ejercicio de este derecho. Para ello, se pueden llevar a cabo campañas de sensibilización en las escuelas e instituciones públicas o en medios de comunicación, entre otras actividades. Fomento de una cultura vial.

## **5) Obligaciones de efecto inmediato**

Los Estados parte tienen una serie de obligaciones de efecto inmediato, tales como garantizar el ejercicio de los DESC sin discriminación alguna, adoptar medidas deliberadas y concretas y hasta el máximo de sus recursos disponibles, y no adoptar medidas regresivas. La

obligación fundamental de asegurar, como mínimo, la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto.

Por lo tanto, corresponde a las autoridades gubernamentales en el ámbito de sus competencias la obligación de respetar, proteger, garantizar y promover el derecho humano a la movilidad segura en favor de cada habitante –hombres y mujeres-, para fomentar las bases de una vida digna y el desarrollo integral de todas las personas. Esto precisa el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas que, desde una perspectiva de género, favorezcan ejercer su derecho a la libertad de movimiento.

### **3.4 Movilidad como política pública**

Para Dunckel-Graglia (2013), las políticas públicas son los proyectos y actividades que un Estado diseña y gestiona a través de un gobierno y una administración pública, con fines de satisfacer las necesidades de una sociedad. En tanto, para González (citado en Ruiz, 1996) definen a una política pública como: 1) las normas y programas gubernamentales esto es, las decisiones que surgen como resultado del sistema político; 2) las leyes, ordenanzas locales, decisiones de la Corte, ordenanzas ejecutivas, decisiones de administradores y hasta los acuerdos no escritos; y, 3) la ciencia social aplicada en varios sentidos; primero, en la identificación de la necesidad hacia la cual la política pública es dirigida; segundo, en la investigación y en los resultados de las ciencias gubernamentales, y, tercero, en la evaluación de los programas públicos.

Por tanto, una política pública es la toma de decisiones –tácitas, explícitas o nula-, por parte del gobierno, para llevar a cabo un proceso permanentemente o excepcional que permita resolver un problema o necesidad pública identificada, obtener determinados resultados, retroalimentarlos y evaluarlos en beneficio de un grupo de personas o sector o de la población.

En este sentido, las políticas públicas diseñadas para promover la movilidad segura en el transporte público, concebidas desde una perspectiva de género, deben: identificar, reconocer, analizar y evaluar los diferentes roles, condiciones, experiencias, necesidades y demandas de mujeres y hombres en sus prácticas cotidianas de movilidad para que éstas sean

consideradas en el proceso de planificación e instrumentación de las políticas correspondientes.

Para lograr lo anterior, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), desarrolló en el año 2013 la “Guía para la Integración de la Perspectiva de Género en los Sistemas de Transporte Urbano que Optimizan la Movilidad”, la cual señala patrones de movilidad femenina y masculina en el transporte público, considerando la diferenciación en el acceso y uso de éste. Esta información, a nivel global y local, ha sido una base sólida para el diseño más efectivo de políticas públicas sobre movilidad, género y seguridad.

Bajo esta misma línea, el texto: “Herramientas para la promoción de ciudades seguras desde la perspectiva de género” (CISCSA y UNIFEM, 2006), propone que, para lograr la incorporación de la perspectiva de género en la política pública de movilidad segura en las ciudades, se deben integrar los siguientes criterios:

- 1) **Integralidad.** El municipio debe atender, simultáneamente, tanto las situaciones de exclusión o vulnerabilidad de las mujeres para mejorar su calidad de vida y los servicios que reciben y demandan, como la posición de las mujeres en la sociedad local (acceso a recursos, educación, participación política, etc.). Supone pasar de acciones puntuales dirigidas a un grupo específico, a la elaboración y puesta en marcha de una política de género, es decir, de promoción de la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres. Toma en cuenta los diversos contextos en los que se desarrollan mujeres y niñas, asumiendo que se trata de un problema sociocultural y multidimensional del que la población masculina es una parte fundamental. Y, precisa generar acciones educativas dirigidas a los varones, especialmente a los niños y los jóvenes, que apunten a deconstruir los patrones tradicionales de masculinidad y contra las mujeres.
- 2) **Acciones afirmativas.** Son acciones correctivas que tienen como objetivo superar las situaciones de discriminación y desigualdad de las mujeres respecto de sus necesidades y derechos atendiendo y priorizando particularmente a las mismas. Insta a crear, impulsar y fortalecer acciones y organismos específicos, con personal capacitado bajo una perspectiva de género, donde el tema de violencia de género sea

un eje central; e, invertir un mayor número de recursos para atender la violencia hacia las mujeres.

- 3) **Capacitación.** Toda implementación de política supone capacitación de sus agentes para su elaboración. En este sentido, la capacitación en la perspectiva de género es indispensable para la elaboración y aplicación de políticas que contemplen a las mujeres, a los fines de posibilitar transformaciones en la estructura y dinámica política-administrativa de los municipios. Es necesario generar procesos de capacitación y sensibilización dirigidos tanto a funcionarios, servidores/servidoras públicos/públicas y técnicos responsables del diseño, instrumentación y evaluación de políticas públicas, como a la sociedad en general, en especial a las OSC's de mujeres, las cuales constituyen un vínculo entre la sociedad y el gobierno, e identifican, participan y actúan en el mismo territorio donde tiene lugar determinada dinámica social, de tal manera que puedan aportar argumentos sólidos para la elaboración de políticas públicas -con perspectiva de género- que fomenten la movilidad segura del género femenino en el transporte público.
- 4) **Participación.** Es primordial incluir la voz y experiencia de las mujeres como protagonistas en los espacios de discusión y decisión sobre políticas de movilidad segura en el transporte público, para garantizar la formulación integral de las mismas. Asimismo, las mujeres deben conocer sus derechos y reconocerse como víctimas de violencia; de manera que ellas, desde sus propios saberes, puedan proponer herramientas eficaces que fomenten su movilidad segura en el transporte público, lo que implica el desarrollo de una ciudad segura que contribuye a reconocer la ciudadanía de las mujeres.
- 5) **Coordinación.** La eficacia de las políticas locales de equidad de género requiere la colaboración entre distintas áreas del gobierno local, entre distintos gobiernos locales y a la vez, con el gobierno estatal central o federal. Aplicar este principio posibilita la potenciación de las capacidades institucionales y la optimización de recursos, en una acción municipal concertada.
- 6) **Transversalidad.** La equidad de género debe atravesar la agenda municipal, lo que implica comprometer a todas las áreas y actores, y al mismo tiempo, evita segregar y

aislar la problemática de las mujeres en una dependencia específica. Esto no excluye la existencia de áreas específicas de políticas de género que son indispensables para garantizar que la transversalidad se efectivice y no quede solo en enunciados.

- 7) **Institucionalización.** Significa incorporar la perspectiva de género y los derechos de las mujeres en la normativa municipal y en las estructuras organizacionales del gobierno local, permitiendo la sostenibilidad en el tiempo y en la estructura de las instancias políticas y acciones de equidad de género.

Lo anterior puede lograrse a través de un proceso de planificación del desarrollo que aluda al potencial analítico y político de la categoría de género, y se utiliza así, por un lado, como una herramienta para el análisis y, por el otro, como propuesta política. Como herramienta para el análisis contribuye a visualizar las relaciones de poder y la subordinación de las mujeres (desigualdad) y encontrar mecanismos para superar las brechas existentes, así como, reconocer que existe opresión e injusticia en la organización genérica de las sociedades. Como propuesta política, la meta es alcanzar una mayor equidad entre los géneros, objetivo que debe estar en todas las políticas públicas. De allí que aplicar la perspectiva de género exija un compromiso institucional a favor de la construcción de relaciones de género equitativas (INMUJERES, 2007).

De igual forma, la perspectiva de género, como propuesta política debe considerar los aspectos de la movilidad como derecho humano: disponibilidad, accesibilidad, calidad y aceptabilidad, pues “son parte de los principios transversales de las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos, es decir, son principios medulares que los y las tomadores de decisiones deben observar en la elaboración e implementación de todos los programas y acciones de gobierno” (CDHDF, 2013: 38), para la movilidad segura del género femenino en el transporte público, donde –como se mencionó anteriormente- las ciudades juegan un papel fundamental.

## **4. Ciudades seguras desde la perspectiva de género y de los derechos humanos**

### **4.1 Ciudades seguras desde la perspectiva de género**

Para construir una definición de ciudad segura para las mujeres, es preciso abordar nociones como la seguridad pública y su eficiencia real para las personas (políticas de seguridad que aseguren la prevención y la persecución del delito). Pues el acceso y disfrute de las ciudades o de los espacios seguros es un derecho de los seres humanos que demanda combatir y erradicar la violencia hacia las mujeres (Tovar, 2012).

En una ciudad segura para las mujeres, el gobierno y la sociedad civil deben garantizar los derechos del género femenino en todas sus esferas, entre ellos, su derecho a vivir sin temor a ser agredidas o discriminadas. Para lograr esto, se educa a los niños y a las niñas con el objetivo de liberar estereotipos o mitos culturales erróneos, y con perspectiva de género para tener una convivencia respetuosa entre hombres y mujeres (Tovar, 2012).

Para ello, también debe considerarse que “las ciudades seguras y la percepción de seguridad de las mujeres depende de la construcción de las ciudades” (Tovar, 2012: 85). Esto, debido a que “el diseño y la disposición de la ciudad simboliza el poder y la autoridad masculina” (Mc Dowell, 2000; citada en Soto, 2012: 149), ya que “las mujeres están subrepresentadas en los ámbitos de decisión y poder político, en la utilización de la calle y de los espacios públicos, y en el imaginario colectivo y en el diseño de la ciudad, los cuales siguen respondiendo al dominio masculino” (CISCSA y UNIFEM, 2006: 6), tal como sucede en el tema de accesibilidad y participación de hombres y mujeres en la toma de decisiones sobre la política y servicio de transporte público (BID, 2013).

Para contrarrestar lo anterior, el urbanismo y la planificación territorial debe incorporar la participación real de la diversidad de sujetos y grupos sociales que habitan la ciudad, así como las necesidades diferenciadas de cada uno de estos –pues experimentan de manera distinta la seguridad, inseguridad y la violencia en la ciudad-, lo que debe permitir que sus demandas y propuestas se reflejen en políticas concretas (CISCSA y UNIFEM, 2006). Por lo tanto, la planificación de ciudades más seguras exige la inclusión de la perspectiva de género, para que las mujeres puedan ejercer su derecho a la seguridad en las ciudades y en los espacios públicos (Tovar, 2012).

Aunado a lo anterior, debe tomarse como referencia un estudio realizado en 2005 por la Organización Mundial de la Salud, en 10 países con diverso grado de desarrollo, a través de 24,000 entrevistas, el cual tuvo como resultado que en todos los casos el patrón que sostiene a la violencia contra la mujer es el mismo: desconocimiento de las víctimas como portadoras de derechos humanos, la discriminación y el machismo. En México, actualmente, las mujeres empiezan a reconocer su derecho a la integridad física y sexual. Sin embargo, aún es muy bajo el índice de denuncias públicas (CISCSA y UNIFEM, 2006). Uno de los espacios donde se ejerce mayor violencia contra las mujeres tiene lugar en el ámbito público, particularmente en el servicio de transporte público, la cual habitualmente no se denuncia.

En general, los implicados en los programas de ciudades seguras para las mujeres deben promover un amplio espectro de soluciones de transporte que tenga en cuenta sus necesidades y preocupaciones, así como temas ambientales y socioeconómicos. Así, las iniciativas que alienten el transporte público seguro para las mujeres y niñas no deberían sólo estar limitadas a mejorar las formas motorizadas de transporte, es decir, pasajes bien mantenidos, calles peatonales, veredas bien iluminadas, ciclovías, zonas para encadenar las bicicletas, y programas comunitarios para compartir bicicletas, pues son necesarias formas integrales de hacer que las ciudades sean seguras para las mujeres y niñas, así como hacerlas más acogedoras y habitables en su totalidad. En concordancia con estos esfuerzos, los sistemas de transporte público deben ser planificados y diseñados para satisfacer las necesidades específicas de las mujeres de acuerdo con las rutas que utilizan, las horas del día que dependen del transporte público, los lugares donde esperan por el transporte público y los lugares donde se bajan del transporte público (ONU-Mujeres, 2017).

En este contexto, el Programa global Ciudades Seguras y Espacios Públicos Seguros para mujeres y niñas, emerge como continuidad del trabajo iniciado en el año 2010 por ONU Mujeres con el Programa Ciudades Seguras Libres de Violencia Contra las Mujeres, cuyo objetivo era colocar en la agenda pública mundial la prevención y la respuesta a la violencia sexual contra las mujeres en el espacio público (ONU-Mujeres, 2017), del cual forma parte el servicio de transporte público.

Así, el documento *Ciudades Seguras y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas* (ONU-Mujeres), enmarca lo siguiente:

- 1) Proponer intervenciones sensibles al género elaboradas por la comunidad local para responder a sus necesidades específicas;
- 2) Formular y aplicar leyes y políticas para prevenir y responder a la violencia sexual en el espacio público, y garantizar la adjudicación de recursos necesarios para su efectiva implementación;
- 3) Invertir en infraestructuras que mejoran la seguridad de los espacios públicos y fomentan el desarrollo económico y el empoderamiento de las mujeres; y,
- 4) Modificar actitudes y comportamientos para promover el derecho de las mujeres y las niñas a disfrutar de espacios públicos libres de violencia.

Algunas ciudades han integrado la equidad de género en sus sistemas de transporte, a través de sus alcaldías o agencias de equidad de género, generalmente como parte de iniciativas de lucha contra la violencia de género, y asignando vagones y espacios separados para las mujeres, aunado a la integración de Fuerzas de Seguridad en los sistemas de transporte (BID, 2013).

Con dicha iniciativa se ha evitado el hacinamiento en los medios de transporte masivos mediante la disposición de vagones, y se han designado rutas y horarios exclusivos para mujeres. Este esquema de transporte solo para mujeres se ha adoptado en distintos países, tales como en el sistema de ferrocarril suburbano de Mumbai (1992); vagones solo para mujeres en casi todas las líneas de ferrocarril en Tokio (2004); vagones solo para mujeres durante horarios pico en el metro de Río de Janeiro (2006); el programa "Pink Ladies", una compañía de taxis solo para mujeres en Londres (2006); otros ejemplos de segregación por género en el transporte público se han observado en Beirut-Líbano, Nueva Delhi-India, El Cairo-Egipto, Yakarta-Indonesia, entre otros (Soto, *et al.*, 2017).

De igual forma, la Ciudad de México se unió a estas iniciativas con el Programa "Viajemos Seguras" que separa los vagones entre hombres y mujeres en el Sistema de Transporte Colectivo Metro (STCM) (Galiani y Jaitman, 2016). Ante esto surge la pregunta de ¿cuán efectiva es esta clase de programas?

Para responder a dicha pregunta, cabe mencionar que la separación de vagones es ampliamente valorada por las usuarias como una medida para viajar más seguras en el

transporte y efectivamente logra reducir la incidencia de actos de violencia sexual hacia las mujeres en 11 puntos porcentuales. Sin embargo, también se encuentra un aumento de la violencia física de al menos 30 puntos porcentuales en los vagones solo para mujeres. Por lo tanto, es difícil concluir si dicho programa incrementa el bienestar agregado de las mujeres (Galiani y Jaitman, 2016).

Ante lo anterior, es prioritario reconocer a la violencia de género como un problema sociocultural que debe abordarse con estrategias integrales que incluyan la atención y prevención de la misma, así como la promoción y garantía de los derechos de las mujeres, entre los que se encuentra el de vivir en una ciudad segura, transformando así los factores de peligro e inseguridad para ellas (CISCSA y UNIFEM 2006).

#### **4.2 Ciudades seguras como derecho humano**

“Todos los hombres y todas las mujeres tienen derecho a la seguridad, es decir, a la protección de la humanidad, a vivir en paz y libremente” (Tovar, 2012: 82). La seguridad humana significa entonces fundamentalmente proteger las libertades vitales (libertad frente a las privaciones, libertad frente al miedo y libertad para actuar en nombre propio) y crear sistemas que faciliten a las personas los elementos de supervivencia, dignidad y medios de vida (CISCSA y UNIFEM, 2006).

La seguridad humana en el ámbito urbano es un asunto esencial para garantizar el pleno ejercicio de la libertad de las personas, entre ellas, la libertad para convivir pacíficamente, usar y disfrutar los espacios públicos y desplazarse sin miedo. Sin embargo, en la actualidad, una de las preocupaciones más importantes de la sociedad y de los gobiernos de las ciudades es el incremento de la delincuencia, la violencia urbana y la percepción de inseguridad, lo que constituye una amenaza a la integridad y realización humana (CISCSA y UNIFEM, 2006), principalmente del género femenino, ya que son pocas las mujeres que ejercen y disfrutan plenamente su derecho a la seguridad, y al acceso y disfrute de las ciudades y los espacios públicos (Tovar, 2012).

De acuerdo con CISCSA y UNIFEM (2006), la seguridad urbana tiene dos dimensiones. La primera es la *dimensión física*, que considera las características y condiciones del entorno urbano, desde un principio de accesibilidad y apropiación de los espacios por parte de sus

habitantes; algunas de sus características son: a) la accesibilidad y formalidad del transporte público, principalmente en horas de la noche, b) lugares con actividades que generan movimiento de personas a lo largo del día, c) óptimas condiciones de los lugares por donde se circula, d) calles y distancias adecuadas para transitar y recorrer, e) teléfonos públicos para pedir ayuda, etc. La segunda es la *dimensión social*, la cual hace referencia a los modos de relación y sociabilidad de las personas y que se manifiesta en el espacio urbano a través de distintas dinámicas sociales, tales como: a) el debilitamiento de las redes sociales entre vecinos/as, b) la escasa identificación con el lugar en que las personas viven, y c) la fricción social entre espacios socioeconómicos diferentes. Esta última dimensión, apuesta por fomentar el sentimiento de pertenencia; la comunicación y articulación entre sectores geográficamente vecinos; la concurrencia de personas de distintos sexos, edades y condición socioeconómica a los espacios públicos; y, la creación, acondicionamiento y promoción de espacios públicos de la ciudad como lugares de encuentro con los otros, de expresión y convivencia, de aprendizaje de la diversidad cultural, generacional, social y de género.

En relación con dichas dimensiones de la seguridad, cabe precisar que, por una parte, “las condiciones de seguridad en las ciudades están íntimamente ligadas con las construcciones culturales” (Falú, 2009: 33); por ello, las mujeres demuestran mayor atención que los hombres respecto a las condiciones físicas, sociales y situacionales que transforman un lugar en inseguro o seguro; de manera que, las formas de percibir y experimentar la seguridad/inseguridad en la ciudad también está en función de la construcción del género. Por otra parte, la seguridad o inseguridad se vincula con los delitos o conflictos que existen en el espacio urbano, ya sean robos, violaciones, agresiones físicas, entre otras manifestaciones, las cuales condicionan la utilización, tránsito, o permanencia de las personas en determinados horarios y lugares de la ciudad. Considerando esto, es necesario definir el concepto de ciudad segura para el género femenino (CISCSA y UNIFEM, 2006), pues es en ésta donde un mayor número de mujeres hace uso de los servicios de transporte público.

Sin embargo, un problema latente para lograr lo anterior es, de acuerdo con Facio (2003), que los mecanismos de desarrollo e implementación de los derechos humanos corresponden a un modelo esencialmente masculino, por lo que no se identifican ni se reconocen adecuadamente las experiencias, circunstancias y necesidades específicas de las mujeres.

## **CAPÍTULO II. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL**

En este capítulo se expone el marco legal e institucional más relevante que sustenta el diseño e implementación de las políticas públicas tanto a nivel federal, estatal y municipal en materia de género, movilidad y seguridad, así como las principales funciones, atribuciones y servicios que les corresponde a cada nivel de gobierno e institución señalada en cada materia.

### **2.1 A nivel nacional**

#### **2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) o Carta Magna, es la norma suprema que gobierna actualmente en el territorio de la República Mexicana. Es la guía jurídica para el quehacer político y legal, así como para la organización y relación del gobierno federal con los estados y municipios de México, los ciudadanos y todas las personas que residen aquí o que visitan el país. Los artículos más importantes que emanan de ésta y que fundamentan el diseño e implementación de políticas públicas y programas en relación con la movilidad, género y seguridad, son: artículos 1, 4, 21, 26 y 115 (este último se abordará en el apartado 2.3).

Si bien, “el derecho a la movilidad y el derecho a la ciudad, entendido a este último como el derecho a la vida urbana en un hábitat digno, están en proceso de consolidación” (ONU-Hábitat, 2015: 58), el artículo 1 establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte... Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley... Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social... o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. El artículo 4 dispone que *el varón y la mujer son iguales ante la Ley*; por lo tanto, hombres y mujeres gozan de los mismos derechos establecidos en la CPEUM.

El artículo 21 manifiesta que *la seguridad pública es una función a cargo de los tres órdenes de gobierno*, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Finalmente, el artículo 26 instituye que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional... La planeación será democrática y deliberativa. Así, mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.

Cabe mencionar que “en la legislación federal no existe una ley específica de movilidad y transporte urbano y suburbano” (ONU-Hábitat, 2014-2015: 59). Sin embargo, en este apartado se aborda la legislación más importante vinculada con las siguientes temáticas: género, movilidad y seguridad.

### **2.1.2 Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**

Esta Ley, publicada en 2006 y reformada en 2016, tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos *público* y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo (artículo 1).

Sus principios rectores son: la igualdad, la no discriminación, la equidad y todos aquellos contenidos en la CPEUM (artículo 2); donde, la igualdad mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo (artículo 6).

Para la puesta en práctica de esta Ley, los tres órdenes de gobierno establecerán las *bases de coordinación* para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (artículo 8). De allí que, de forma general, esta Ley se caracterice

por el objeto de establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios para fomentar la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de su vida, y por prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Corresponde al gobierno federal, conducir, *elaborar, diseñar y aplicar la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres* y los instrumentos que de esta emanen; coordinar las acciones para la transversalidad de la perspectiva de género; garantizar la igualdad de oportunidades, mediante la adopción de políticas, programas, proyectos y acciones afirmativas; celebrar acuerdos nacionales e internacionales de coordinación, cooperación y concertación en materia de igualdad de género; entre otras (artículo 12).

Algunos de los lineamientos conducentes de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres, son: 1) promover la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres; 2) promover la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo; y, 3) *adoptar las medidas necesarias para la erradicación de la violencia contra las mujeres*; entre otras (artículo 17). Para promover la igualdad en el acceso a los derechos sociales y el pleno disfrute de éstos, serán objetivos de la Política Nacional: 1) Mejorar el conocimiento y la aplicación de la legislación existente en el ámbito del desarrollo social; 2) *Supervisar la integración de la perspectiva de género al concebir, aplicar y evaluar las políticas y actividades públicas, privadas y sociales que impactan la cotidianidad*; 3) *Revisar permanentemente las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género*; y, 4) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres (artículo 37).

Para lograr lo anterior, los instrumentos de dicha Política Nacional, son: 1) El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. El Ejecutivo Federal es el encargado de su aplicación, y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), a través de su Junta de Gobierno, tendrá a su cargo la coordinación y propuesta de éste, estableciendo políticas públicas en materia de igualdad, y las demás que sean necesarias para cumplir con los

objetivos de la presente Ley; 2) El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. El Ejecutivo Federal es el encargado de su aplicación, y será propuesto por el INMUJERES; y, 3) La Observancia en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres. La Comisión Nacional de Derechos Humanos es la encargada de este instrumento (artículo 18). El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados, la Ciudad de México y los municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres (artículo 23). Mientras que el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres tomará en cuenta las necesidades de los Estados, la Ciudad de México y los municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región; este Programa deberá integrarse al Plan Nacional de Desarrollo, así como a los programas sectoriales, institucionales y especiales a que se refiere la Ley de Planeación (artículo 29). Y, en relación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ésta es la encargada de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres; teniendo por objeto la construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia (artículo 46).

### **2.1.3 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

Esta Ley, promulgada en 2007 y reformada en el año en curso 2017, es publicada por el INMUJERES. Tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios, para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, favoreciendo su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación (artículo 1). De manera que, las políticas públicas para dar respuesta a las demandas de la población se aplicarán en los tres ámbitos de gobierno, con la concurrencia legislativa de las entidades federativas. Así, la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios, en el ámbito de sus respectivas

competencias, expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano (artículo 2).

En este sentido, los principios rectores que instituye esta Ley para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia, y que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales, son: 1) La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre; 2) El respeto a la dignidad humana de las mujeres; 3) La no discriminación; y, 4) La libertad de las mujeres (artículo 4). De igual forma, para lograr el objeto de esta Ley, ésta crea los siguientes instrumentos: 1) El Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y 2) El Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

El Programa Integral contendrá acciones con perspectiva de género para: 1) Impulsar y fomentar el conocimiento y el respeto a los derechos humanos de las mujeres; 2) Transformar los modelos socioculturales de conducta de mujeres y hombres, incluyendo la formulación de programas y acciones de educación formales y no formales, en todos los niveles educativos y de instrucción, con la finalidad de prevenir, atender y erradicar las conductas estereotipadas que permiten, fomentan y toleran la violencia contra las mujeres; 3) Educar y capacitar en materia de derechos humanos [y derechos humanos de las mujeres] al personal encargado de la procuración de justicia, policías y demás funcionarios encargados de las políticas de prevención, atención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres, a fin de dotarles de instrumentos que les permita juzgar con perspectiva de género; 4) Brindar los servicios especializados y gratuitos para la atención y protección a las víctimas, por medio de las autoridades y las instituciones públicas o privadas (artículo 38); entre otras.

Igualmente, esta Ley reconoce los siguientes tipos de violencia contra las mujeres: 1) Violencia psicológica, 2) Violencia física, 3) Violencia patrimonial, 4) Violencia económica, y 5) Violencia sexual (artículo 6). Aunado a éstas, también reconoce otras formas análogas de violencia que lesionan la dignidad, integridad y/o libertad de las mujeres, tales como: 1) Violencia familiar, 2) Violencia laboral, 3) Violencia docente, 4) Hostigamiento sexual, 5) Acoso sexual, 6) *Violencia en la comunidad*, 7) Violencia institucional, y 8) Violencia

feminicida (artículo 21), respecto a la cual elude las acciones gubernamentales para enfrentar y erradicar la misma, a través de la Alerta de Género (artículo 22).

En relación con la Violencia en la Comunidad, ésta se entiende como los actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres [tal es el caso de su derecho a trasladarse libremente y sin temor en el transporte público] y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el *ámbito público* (artículo 16). Ante este tipo de violencia el Estado Mexicano debe garantizar su erradicación a través de: 1) La reeducación libre de estereotipos y la información de alerta sobre el estado de riesgo que enfrentan las mujeres en una sociedad desigual y discriminatoria; 2) El diseño de un sistema de monitoreo del comportamiento violento de los individuos y de la sociedad contra las mujeres, y 3) El establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias (artículo 17).

Para ello, esta Ley establece la distribución de competencias de cada integrante que conforma el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Al respecto, la Tabla 2, muestra las principales facultades y obligaciones que corresponden a la Federación, y a los integrantes que se consideran relevantes para esta investigación.

**Tabla 2. Principales facultades y obligaciones de integrantes del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres**

<b>Artículo</b>	<b>Integrante</b>	<b>Facultades y obligaciones</b>
41	Federación	1. Garantizar el ejercicio pleno del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; 2. Formular y conducir la política nacional integral desde la perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; y, 3. Vigilar el cabal cumplimiento de la presente ley y de los instrumentos internacionales aplicables; entre otras.
42	Secretaría de Gobernación	1. Presidir el Sistema y declarar la alerta de violencia de género contra las mujeres; 2. <i>Diseñar la política integral con perspectiva de género para promover la cultura del respeto a</i>

Artículo	Integrante	Facultades y obligaciones
		<i>los derechos humanos de las mujeres</i> ; 3. Elaborar el Programa en coordinación con las demás autoridades integrantes del Sistema; entre otras.
44	Secretaría de Seguridad Pública	1. Capacitar al personal de las diferentes instancias policiales para atender los casos de violencia contra las mujeres; 2. Tomar medidas y realizar las acciones necesarias, en coordinación con las demás autoridades, para alcanzar los objetivos previstos en la presente ley; 3. Integrar el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres; 4. <i>Diseñar la política integral para la prevención de delitos violentos contra las mujeres, en los ámbitos público y privado</i> ; 5. Establecer las acciones y medidas que se deberán tomar para la reeducación y reinserción social del agresor; entre otras.
45	Secretaría de Educación Pública	1. Definir en las políticas educativas los principios de igualdad, equidad y no discriminación entre mujeres y hombres y el respeto pleno a los derechos humanos; 2. Desarrollar programas educativos, en todos los niveles de escolaridad, que fomenten la cultura de una vida libre de violencia contra las mujeres y el respeto a su dignidad; 3. Diseñar y difundir materiales educativos que promuevan la prevención y atención de la violencia contra las mujeres; entre otras.
47	Procuraduría General de la República	1. Especializar a las y los agentes del Ministerio Público, peritos, personal que atiende a víctimas a través de programas y cursos permanentes en: a) Derechos humanos y género; b) Perspectiva de género...; c) Incorporación de la perspectiva de género en los servicios periciales; d) Eliminación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres, entre otros. 2. Proporcionar a las víctimas orientación y asesoría para su eficaz atención y protección...3. Promover la cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres y garantizar la seguridad de quienes denuncian; 4. Crear un registro público sistemático de los delitos cometidos en contra de mujeres; entre otras.
48	Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)	1. Fungir como Secretaría Ejecutiva del Sistema, a través de su titular; 2. Integrar las investigaciones promovidas por las dependencias de la Administración Pública Federal sobre las causas, características y consecuencias de la violencia en contra de las mujeres, así como la evaluación de las medidas de prevención, atención y erradicación, y la información derivada

Artículo	Integrante	Facultades y obligaciones
		a cada una de las instituciones encargadas de promover los derechos humanos de las mujeres en las entidades federativas, la Ciudad de México o municipios. Los resultados de dichas investigaciones serán dados a conocer públicamente para tomar las medidas pertinentes hacia la erradicación de la violencia; 3. <i>Proponer a las autoridades encargadas de la aplicación de la presente ley, los programas, las medidas y las acciones que consideren pertinentes, con la finalidad de erradicar la violencia contra las mujeres; entre otras.</i>

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Por último, es importante mencionar que esta Ley reconoce los siguientes derechos de las víctimas de cualquier tipo de violencia: 1) Ser tratada con respeto a su integridad y al ejercicio pleno de sus derechos; 2) Contar con protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades; 3) Recibir información veraz y suficiente que les permita decidir sobre las opciones de atención; 4) Contar con asesoría jurídica gratuita y expedita; 5) Recibir información médica y psicológica; 6) Contar con un refugio, mientras lo necesite; 7) Ser valoradas y educadas libres de estereotipos de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación; 8) En los casos de violencia familiar, las mujeres que tengan hijas y/o hijos podrán acudir a los refugios con éstos; y, 9) La víctima no será obligada a participar en mecanismos de conciliación con su agresor. Las mujeres indígenas serán asistidas gratuitamente en todo tiempo por intérpretes y defensores de oficio que tengan conocimiento de su lengua y cultura (artículo 52).

#### **2.1.4 Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018**

El Programa PROIGUALDAD 2013-2018 responde a los compromisos suscritos por México en el marco de las convenciones y los tratados internacionales, así como a la normatividad nacional, ya que está en concordancia con el eje transversal de la perspectiva de género del PND 2013-2018. Su propósito es alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en

un marco de *respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas*; en un contexto de *democracia participativa* utilizando para ello la planeación, *programación y presupuesto con perspectiva de género*; y, teniendo en la mira la necesidad de *erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres*.

Las atribuciones que emanan de los distintos ordenamientos jurídicos han sido incorporadas al PROIGUALDAD, lo que permite contar con políticas, programas y presupuestos diseñados con perspectiva de género, alineados y articulados entre sí, con lo que se impulsará la institucionalización de la perspectiva de género en todo el quehacer gubernamental, es decir, en las políticas públicas de las dependencias, en los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales a los que obliga el PND (PROIGUALDAD, 2013-2018).

Este Programa integra seis objetivos transversales, 36 estrategias, 314 líneas de acción y 18 indicadores con sus respectivas metas para el 2018. Las líneas de acción se ordenan, por su naturaleza, en líneas de acción que permiten la coordinación de la estrategia con otras dependencias; líneas de acción generales que son de observancia obligatoria para todas las dependencias o entidades; y líneas de acción específicas en las cuales se señala la dependencia o entidad que está obligada a su observancia. Los objetivos, estrategias y líneas de acción del PROIGUALDAD en materia de movilidad, seguridad y género se muestran en la Tabla 3.

**Tabla 3. Objetivos, estrategias y líneas de acción del Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes en materia de movilidad y género**

**Objetivo transversal 2.** Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva.

**Estrategia 2.3** Fortalecer los servicios de atención a las mujeres y niñas en todos los tipos y modalidades de violencia. **Líneas de acción:**

2.3.8 Integrar un *registro de acosadores, hostigadores y agresores sexuales* familiares, laborales, escolares, institucionales y *en el transporte público*, integrado a BANAVIM. Tipo de Línea: Específica (Segob-Banavim, DIF, SSA y PGR). Entidad encargada: SNPASEVCM

**Objetivo transversal 5.** Generar *entornos seguros* y amigables de convivencia familiar y social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y las niñas.

**Estrategia 5.1** Incorporar el género y la participación de las mujeres en la política de seguridad pública, prevención de la violencia y la delincuencia. **Líneas de acción:**

5.1.1 *Generar mapas de riesgo de violencia comunitaria por género y edad* a partir de indicadores delictivos, de lesiones, denuncias, llamadas, etc. Tipo de Línea: Coordinación de la estrategia. Entidad encargada: Inmujeres

5.1.2 *Difundir entre las mujeres información sobre riesgos y modus operandi* de la delincuencia y generar una cultura de seguridad personal. Tipo de Línea: Específica (Segob, CNS y PGR). Entidad encargada: Segob

5.1.5 *Mejorar la coordinación entre gobiernos y promover la eficacia en la atención de denuncias de mujeres y niñas.* Tipo de Línea: Coordinación de la estrategia. Entidad encargada: Segob

5.1.7 Promover condiciones de movilidad segura, seguridad vial y peatonal, para niñas, mujeres y ancianas en los entornos comunitarios. Tipo de Línea: Específica (Segob y Sedatu). Entidad encargada: Sedatu

**Estrategia 5.3** Promover la *movilidad segura* de las mujeres y niñas estimulando mejoras al entorno y el transporte. **Líneas de acción:**

5.3.1 Impulsar acciones de seguridad vial, señalización, pasos peatonales, etcétera para incrementar la movilidad segura de mujeres y niñas. Tipo de Línea: Coordinación de la estrategia. Entidad encargada: 5.3.1 Sedatu

5.3.4 Promover acciones de seguridad en el transporte y esquemas de movilidad segura para mujeres en cualquier tipo de transporte. Tipo de Línea: Coordinación de la estrategia. Entidad encargada: SCT

5.3.5 Mejorar espacios e instalaciones para mujeres, niñas, adolescentes, discapacitadas y adultas mayores en instalaciones públicas dedicadas al transporte. Tipo de Línea: Coordinación de la estrategia. Entidad encargada: SCT

5.3.6 Promover estímulos para que las empresas del transporte adopten acciones de movilidad segura para mujeres y niñas. Tipo de Línea: Coordinación de la estrategia. Entidad encargada: SCT

5.3.7 Promover la capacitación y certificación de operadores de transporte a favor de la seguridad vial y la movilidad segura con perspectiva de género. Tipo de Línea: Específica (SCT). Entidad encargada: SCT

5.3.8 Promover espacios exclusivos para mujeres, niñas, adolescentes, adultas mayores y personas con discapacidad en el transporte público. Tipo de Línea: Específica (SCT). Entidad encargada: SCT

5.3.9 Promover la instalación de sistemas de video-vigilancia en el transporte público para identificar a agresores de mujeres y niñas. Tipo de Línea: Específica (SCT). Entidad encargada: SCT

5.3.10 Promover módulos de atención expedita y eficiente para denuncias de violencia y delitos en el transporte público. Tipo de Línea: Coordinación de la estrategia. Entidad encargada: Inmujeres y SCT

**Estrategia 5.4** Promover construcciones y adecuaciones del espacio público garantizando la *seguridad de las mujeres*, la convivencia familiar y la recreación. **Líneas de acción:**

5.4.3 Fortalecer la coordinación y cooperación entre los tres órdenes de gobierno y la sociedad en pro de una movilidad segura. Tipo de Línea: Específica (SCT, Sedatu y Segob). Entidad encargada: Segob

Fuente: PROIGUALDAD, 2013-2018. Nota: ver las siglas y acrónimos correspondientes, Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM); Secretaría de Gobernación (Segob); Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF); Secretaría de Salud (SSA); Procuraduría General de la República (PGR); Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVCM); Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu); Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT).

### **2.1.5 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el máximo documento rector en materia de planeación para el desarrollo en México. Uno de sus objetivos es *garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y niñas mexicanas*, vivir en la igualdad y convivir en armonía en un país libre de violencia, por lo que se incorporó por primera vez la perspectiva de género como eje transversal de la programación estratégica, es decir, de las metas nacionales. Así, la estrategia III *Perspectiva de Género*, plantea líneas de acción alineadas con las cinco metas nacionales: 1) México en Paz, 2) México Incluyente, 3) México con Educación de Calidad, 4) México Próspero y 5) México con Responsabilidad Global, para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres y niñas. De esta manera, el PND 2013-2018 coloca la igualdad entre hombres y mujeres en el centro de la programación gubernamental, al establecer que “*en las políticas públicas diseñadas e implementadas desde el Gobierno de la República tendrá que incorporarse la perspectiva de igualdad de género*” (PROIGUALDAD, 2013-2018: 9).

Por lo anterior, todas las dependencias de la Administración Pública Federal deberán incluir en sus programas la perspectiva de género, lo que conlleva: 1) identificar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, los tipos de violencia y de discriminación que viven las mujeres y las niñas en las esferas familiar, escolar, laboral, comunitaria, social y política; 2) identificar los obstáculos para el avance de las mujeres, las prácticas excluyentes violentas, sexistas e irrespetuosas; y, 3) realizar acciones afirmativas a favor de mujeres y niñas que ayuden a eliminar las desigualdades, con particular atención en las mujeres indígenas, adolescentes, jóvenes, adultas mayores, niñas, discapacitadas, migrantes, en condición de

pobreza, jefas de familia, afectadas por desastres naturales, reclusas, entre otras, quienes deben tomarse en cuenta cuando se elaboren los programas sectoriales, institucionales, especiales y regionales (PROIGUALDAD, 2013-2018).

Asimismo, este Plan hace mención que, para lograr la meta nacional de un México en Paz, es necesario esquemas de convivencia familiar, local, comunitaria y social en donde el respeto de y hacia las personas y su derecho a vivir en un entorno de confianza y seguridad estén garantizados. El Estado tiene la obligación de propiciar que todos los espacios de convivencia e interacción familiar y social sean espacios de confianza en los cuales las personas gocen de sus derechos fundamentales: una vida libre de violencia, respeto la integridad física y a la libertad de movimiento (trasladarse libremente y sin temor a cualquier hora del día en el transporte público, o las calles); se conviva en espacios seguros y se pueda contar con servicios comunitarios para realizar actividades recreativas, sin una sensación de inseguridad y peligro que limite el desarrollo y la movilidad de las personas (PROIGUALDAD, 2013-2018).

En materia de Comunicaciones y Transportes este sector tiene como visión contar con infraestructura y plataformas logísticas modernas que disminuyan los costos de transporte, refuercen la *seguridad*, cuiden el medio ambiente y mejoren la calidad de vida de la población mexicana (Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes, 2013-2018) (ver Tabla 4).

**Tabla 4. Objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en materia de movilidad**

<b>Objetivo</b>	<b>Estrategia</b>	<b>Línea(s) de acción</b>
2.5 Construir ciudades que garanticen el derecho a un medio ambiente sano y viajes urbanos en condiciones de seguridad.	Transitar hacia un modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos.	-Fomentar una movilidad urbana sustentable con apoyo de proyectos de transporte público masivo y no motorizado.
4.9 Contar con una infraestructura de transporte que se refleje en menores costos para	Modernizar, ampliar y conservar la infraestructura de los diferentes medios de transporte, así como mejorar	-Fomentar que la construcción de nueva infraestructura favorezca la

realizar las actividades económicas.	su conectividad bajo criterios estratégicos y de eficiencia.	integración logística y aumente la competitividad.  -Evaluar las necesidades de infraestructura a largo plazo para el desarrollo económico.
--------------------------------------	--	---

Fuente: ONU-Hábitat, 2014-2015: 66.

### 2.1.6 Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018

El Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes (PSCT) 2013-2018 ha sido alineado con las metas, objetivos y estrategias nacionales. Se integra por: a) tres objetivos estratégicos, de los cuales el objetivo estratégico II. *Apoyar en la mejora de la movilidad de pasajeros*, corresponde al ámbito urbano e interurbano; y, b) seis objetivos sectoriales, de los cuales los tres primeros atienden los retos de movilidad de las personas y el sistema de transporte: 1) Desarrollar una infraestructura de transporte y logística multimodal que genere costos competitivos, mejore la seguridad e impulse el desarrollo económico y social; 2) Mejorar los *servicios de transporte* y logística [de forma que sean oportunos, eficientes y seguros], para incrementar la competitividad y productividad de las actividades económicas; y, 3) Generar condiciones para una *movilidad moderna y eficiente* de personas [de forma más integral, ágil, *segura*, sustentable e incluyente, que incremente la calidad de vida, el bienestar de la población, la productividad y el desarrollo a largo plazo] (Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes, 2013-2018: 68), y están alineados con el objetivo 4.9 del PND 2013-2018 (ver Tabla 4). Algunas de las estrategias y líneas del PSCT, para lograr el objetivo sectorial 2 y 3, pueden verse en la Tabla 5.

**Tabla 5. Estrategias y líneas de acción de los Objetivos Sectoriales 2 y 3 del PSCT en materia de movilidad y seguridad**

<b>Objetivo Sectorial 2.</b>
<p><b>Estrategia 2.1</b> Mejorar las instituciones y marcos regulatorios y de supervisión, para garantizar la <i>seguridad</i> y calidad de servicios públicos y privados. <b>Líneas de acción:</b></p> <p>a) Promover la creación de un programa integral de seguridad estratégica para el transporte;</p>

- b) Supervisar el desempeño de todos los modos de transporte para garantizar altos estándares de seguridad y calidad para los usuarios;
- c) Robustecer los marcos; jurídico, institucional y de gobernanza, referentes a la seguridad en el transporte;
- d) Crear un organismo federal encargado de conducir la investigación de accidentes e incidentes graves en el transporte;
- e) Apuntalar el equipamiento de las entidades públicas encargadas de supervisar y brindar apoyo al sector, entre otras.

### **Objetivo Sectorial 3.**

**Estrategia 3.1** Promover la implementación de sistemas integrados de transporte urbano e interurbano de calidad como eje rector del desarrollo de infraestructura. **Líneas de acción:**

- a) Construir ferrocarriles interurbanos de pasajeros con una visión integral que considere el desarrollo regional y las proyecciones demográficas;
- b) Impulsar proyectos clave de transporte masivo, que cumplan con criterios de reducción de tiempos de recorrido, rentabilidad socioeconómica e impacto ambiental;
- c) Articular proyectos de transporte masivo con políticas de desarrollo regional y urbano, potencializando el uso del suelo a lo largo de los corredores; y,
- d) Propiciar la adecuada interconexión entre los sistemas de transporte interurbano y urbano, para optimizar el traslado de las personas.

**Estrategia 3.2** Optimizar el desplazamiento urbano de personas mediante sistemas integrados de transporte que garanticen rapidez y *seguridad* del viaje puerta a puerta. **Líneas de acción:**

- a) Fomentar corredores de transporte público masivo, integrados con infraestructura peatonal, de bicicletas y de racionalización del uso del automóvil;
- b) Apoyar la implementación de proyectos de transporte público que respondan a una planeación integral de la movilidad urbana sustentable;
- c) Promover la integración física, tarifaria, operacional y de información de rutas troncales, auxiliares y alimentadoras en los corredores de transporte masivo; y,
- d) Fomentar proyectos de accesibilidad, sistemas inteligentes de transporte y de mejora del espacio público con los proyectos de transporte masivo.

**Estrategia 3.3** Potenciar la inversión en proyectos de transporte sustentable, mediante una estrategia sólida de rentabilidad socioeconómica y beneficios ambientales. **Líneas de acción:**

- a) Potenciar la participación privada a través de instrumentos flexibles que fortalezcan la capacidad de ejecución y operación de los proyectos;
- b) Diseñar esquemas fiscales y financieros que fomenten la renovación de la flota vehicular del transporte público;

- c) Vincular el financiamiento y apoyo técnico a los estándares y normas federales para proyectos de transporte masivo y movilidad no motorizada; y,
- d) Promover la coordinación y cooperación técnica entre organismos estatales y metropolitanos de transporte, entre otras.

Fuente: PSCT, 2013-2018. Nota: no se hace mención del objetivo sectorial 1, ya que éste hace referencia exclusiva a la red carretera federal, a la red ferroviaria, a los sistemas portuarios, a los aeropuertos, y a la infraestructura espacial.

Cabe mencionar que el Programa de Trabajo de Comunicaciones y Transportes 2017, indica como actividades para llevar a cabo dichas estrategias y líneas de acción -en el Estado de México-, las siguientes: 1. Avanzar en la construcción del Tren Interurbano México-Toluca (CG-263), entre otras actividades relacionadas con esta misma. Meta 2017: 100% Obra civil. Meta sexenal: 100% (Programa de Trabajo de Comunicaciones y Transportes, 2017).

En relación con la perspectiva de género, la SCT integra la estrategia de garantizar el pleno cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en el PSCT, a fin de impulsar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. Esto, a través de los Objetivos, estrategias y líneas de acción que se exponen en la Tabla 6.

**Tabla 6. Objetivos, estrategias y líneas de acción del PSCT en materia de movilidad y género**

<b>Objetivo</b>	<b>Estrategia(s)</b>	<b>Línea(s) de acción</b>
1. Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres.	1.4 Fomentar la construcción de ciudadanía de las mujeres y el ejercicio pleno de sus derechos políticos.	Incrementar la participación de las mujeres en la definición, ejecución y evaluación de programas y proyectos de los que son beneficiarias.
5. Generar entornos seguros y amigables de convivencia familiar y social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y las niñas.	5.3 Promover la movilidad segura de las mujeres y niñas estimulando mejoras al entorno y el transporte.	-Promover la capacitación y certificación de operadores de transporte a favor de la seguridad vial y la movilidad segura con perspectiva de género; -Promover espacios exclusivos para mujeres, niñas, adolescentes, adultas mayores y personas con discapacidad en el transporte público;

Objetivo	Estrategia(s)	Línea(s) de acción
		-Promover la instalación de sistemas de video-vigilancia en el transporte público para identificar a agresores de mujeres y niñas.
	5.4. Promover construcciones y adecuaciones del espacio público garantizando la seguridad de las mujeres, la convivencia familiar y la recreación.	-Fortalecer la coordinación y cooperación entre los tres órdenes de gobierno y la sociedad en pro de una movilidad segura.
6. Incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional.	6.2 Promover la igualdad de género en las oportunidades y resultados de la democracia y el desarrollo político.	Desarrollar medidas y acciones a favor de la paridad de género en los cargos públicos.
	6.3. Orientar y promover la integración de la igualdad de género en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.	Promover acciones afirmativas en los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales, acordes con el PROIGUALDAD.

Fuente: Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes, 2013-2018: 88-90.

### 2.1.7 Secretaría de Comunicaciones y Transportes

De acuerdo con el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>4</sup> a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: 1) *Formular y conducir políticas y programas para el desarrollo del transporte...*, de acuerdo con las necesidades del país; 2) Fijar las normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de transportes... y las tarifas para el cobro del mismo, así como otorgar concesiones y permisos...; 3) Fomentar la organización

<sup>4</sup> La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, delegando atribuciones a cada Secretaría, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo establezca el Ejecutivo Federal (artículo 9). El artículo 12 de la LOAPF instituye que cada Secretaría de Estado formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, y órdenes del Presidente de la República.

de sociedades cooperativas cuyo objeto sea la prestación de servicios de transportes...; y, 4) Promover y, en su caso, organizar la capacitación, investigación y el desarrollo tecnológico en materia de transportes, entre otras.

Asimismo, tal como lo establece el PND 2013-2018, la SCT dará seguimiento a los resultados de las acciones del sector en relación con el PND 2013-2018 y con los programas a su cargo. Además, el PSCT compromete la participación activa de la SCT como coordinador, regulador y facilitador de la participación de la inversión privada en la expansión del sector (Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes, 2013-2018).

En este sentido, la SCT se propone lo siguiente: 1) actualizar los marcos regulatorios y de supervisión aplicables, con el fin de impulsar la productividad, modernidad y eficiencia del transporte, al tiempo que se garantiza la *seguridad*, sustentabilidad y calidad de los servicios; 2) promover y aplicar un marco jurídico integral en materia de *seguridad* en el transporte; y, 3) fomentar la certificación de instalaciones de transporte con base en estándares internacionales, así como la constante formación y evaluación de recursos humanos especializados; entre otras (Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes, 2013-2018).

Actualmente, la SCT apoya a la SEDATU<sup>5</sup>, así como los esfuerzos de los gobiernos locales en materia de transporte, a través del impulso al desarrollo de sistemas de *movilidad urbana* que sean diseñados estratégica e integralmente para fomentar la inclusión social, considerando características de *mujeres* y hombres -por edad y condiciones especiales-, que prioricen la calidad del viaje puerta a puerta, entre otras (Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes, 2013-2018).

En el caso particular de la Subsecretaría de Transporte, ésta tiene la *misión de promover sistemas de transporte seguros*, eficientes y competitivos, mediante el fortalecimiento del marco jurídico, la definición de políticas públicas y el diseño de estrategias que contribuyan al crecimiento sostenido de la economía y el desarrollo social equilibrado del país; ampliando

---

<sup>5</sup> La SEDATU, acorde con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es la instancia encargada de los asuntos de desarrollo urbano con criterios de planeación para la calidad en las ciudades y zonas metropolitanas, así como su respectiva infraestructura de comunicaciones y de servicios, en coordinación con las autoridades estatales y municipales (artículo 41).

la cobertura y accesibilidad de los servicios, logrando la integración de los mexicanos y respetando el medio ambiente (Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes, 2013-2018).

## **2.2 A nivel estatal: Estado de México**

### **2.2.1 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (CPELSM), por su jerarquía, es la ley que en el ámbito local determina y ratifica las libertades, derechos y garantías de sus habitantes y las bases para la organización y ejercicio del poder público, bajo el marco de la CPEUM. “Uno de los derechos humanos reconocido por el Estado Mexicano es el derecho a la movilidad” (Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México, 2015: 3). Y conforme a lo establecido en el artículo 1 de la CPEUM, el Gobierno del Estado de México asume la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Aunado al derecho a la movilidad, ésta Constitución establece que todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías manifiestos en la CPEUM, los Tratados Internacionales en materia de derechos fundamentales de los que el Estado Mexicano sea parte y las leyes que el Estado establece. Queda prohibida toda discriminación. *El Estado garantizará la vigencia del principio de igualdad, combatiendo toda clase de discriminación. El hombre y la mujer son iguales ante la ley.* Bajo el principio de igualdad consagrado en este precepto, debe considerarse la *equidad entre hombre y mujer*, en los ámbitos de desarrollo humano primordiales como lo son el educativo, laboral, político, económico, social y en general, todos aquellos que dignifiquen a la persona, por consiguiente, las autoridades deben velar porque en los ordenamientos secundarios se prevean disposiciones que la garanticen (artículo 5).

En relación con la Seguridad Pública. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado, conservar el orden público en todo el territorio del Estado; mandar personalmente las fuerzas de seguridad pública del Estado y coordinarse en esta materia con la Federación, otras entidades y los municipios (artículo 77, fracción IX). Corresponde al Ministerio Público

y a las policías la investigación de los delitos y a aquél, el ejercicio de la acción penal (artículo 81). Es una función a cargo del Estado de México y los municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia. Comprende la prevención e investigación de los delitos y las sanciones de las infracciones administrativas. Deberá regirse bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la CPEUM. Las Instituciones de Seguridad Pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las Instituciones Policiales, deberán de coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la Seguridad Pública y conformarán los Sistemas Nacional y Estatal de Seguridad Pública (artículo 86 Bis).

Asimismo, esta Constitución establece que el desarrollo de la entidad se sustenta en el Sistema Estatal de Planeación Democrática, que tiene como base el Plan de Desarrollo del Estado de México, en el que los ciudadanos de la entidad, individualmente o a través de agrupaciones legalmente constituidas, podrán participar en los términos establecidos por las leyes para la formulación de planes y programas estatales, municipales, regionales y metropolitanos para la integración social de sus habitantes y el desarrollo de las comunidades (artículo 139).

### **2.2.2 Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México**

El propósito de la Administración Estatal (2012-2017), con la aprobación de esta Ley en el año 2015, fue generar el marco jurídico necesario para conducir las acciones del Gobierno del Estado de México y así procurar el ejercicio del derecho a la movilidad que corresponde a toda persona (Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México, 2015).

Esta Ley tiene por objeto: 1) reconocer a la movilidad como un derecho humano, lo que implica la obligación del Gobierno del Estado de México y de los municipios de realizar un conjunto de acciones que tiendan a procurar su debido ejercicio; 2) otorgar herramientas a los ámbitos Estatal y Municipal para garantizar la integridad y el respeto a toda persona a su movilidad y sus bienes; 3) conceptualizar y regular un *Sistema Integral de Movilidad*, entendiendo a este como el conjunto de elementos que garanticen el derecho a la movilidad en el Estado de México; 4) determinar las directrices jurídicas mínimas y de distribución de competencia que regulen las acciones a cargo del Gobierno del Estado, con la concurrencia

de los municipios y la coordinación con autoridades federales, estatales y de la Ciudad de México; y 5) establecer las bases y directrices a las que se deberá sujetar la Administración Pública Estatal para planificar, regular, gestionar y fomentar la movilidad de las personas en el Estado de México, sin importar su residencia, condición o medio de transporte que utiliza (Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México, 2015).

Las autoridades en materia de movilidad en el Estado de México, son: 1. El Gobernador del Estado, 2. La Secretaría de Movilidad, 3. La Secretaría de Infraestructura, 4. La Secretaría de Finanzas, 5. La Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana, y 6. Los municipios (artículo 6). Los principios rectores que dichas autoridades, en el ámbito de su competencia, deberán observar se muestran en la Tabla 7.

**Tabla 7. Principios rectores en materia de movilidad en el Estado de México**

<b>Principio</b>	<b>Acción(es) correspondientes</b>
1. Igualdad	Fomentar que la movilidad se encuentre al alcance de todas las personas..., con especial énfasis a grupos en condición de vulnerabilidad;
2. Jerarquía	Es la prioridad que se otorga para la utilización del espacio vial (1. Peatones, en especial a personas con discapacidad, 2. Ciclistas, 3. Usuarios del servicio, otros);
3. Sustentabilidad	Encaminar las acciones al respeto y atención prioritaria del derecho a la movilidad..., sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras;
4. Seguridad	Proteger la integridad de las personas y evitar posibles afectaciones a sus bienes;
5. Congruencia	Orientar el marco regulatorio, el diseño institucional, la política pública y los mecanismos y fuentes de financiamiento, [para establecer las estrategias que permitan fomentar el derecho a la movilidad en el Estado de México];
6. Coordinación	Sumar y coordinar esfuerzos a nivel interinstitucional con los sectores social, público y privado en el Estado, con la participación de los distintos niveles de gobierno a fin de procurar el derecho a la movilidad;
7. Eficiencia	Fomentar la oferta multimodal de servicios, la administración de flujos de personas..., bienes, la articulación de redes megalopolitanas, metropolitanas, regionales e intermunicipales y el uso de la infraestructura y tecnologías sustentables para la atención de la

Principio	Acción(es) correspondientes
	demanda.... con estándares de <i>seguridad</i> , calidad, accesibilidad, cobertura, conectividad y disminución en tiempo, distancia y costo;
8. Legalidad	Regular la planeación, diseño, operación, construcción y explotación de servicios y provisión de infraestructura, en un marco de legalidad que garantice el debido ejercicio del derecho a la movilidad;
9. Exigibilidad	Proporcionar al ciudadano los medios eficientes que le permitan exigir el ejercicio de su derecho a la movilidad en un marco de legalidad y rendición de cuentas, conforme a la distribución de competencias derivadas de esta Ley;
10. Accesibilidad	Condición esencial de los servicios públicos que permite en cualquier espacio o ambiente exterior o interior el fácil desplazamiento por parte de toda la población.

Fuente: Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México (2015), artículo 5.

Esta Ley también instituye la creación de un *Comité Estatal de Movilidad*, como órgano interinstitucional con facultades de gestión, consulta, opinión y actuación entre las autoridades en materia de movilidad (artículo 10). Este Comité estará integrado por: 1. El Gobernador del Estado (Presidente), 2. El Secretario de Movilidad (Secretario Técnico); 3. Los titulares de las dependencias siguientes (Vocales): a) Secretaría de Infraestructura, b) La Secretaría de Finanzas, c) Secretaria de Desarrollo Urbano y Metropolitano, d) Consejería Jurídica, y e) Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana; 4. Dos integrantes de la Sociedad Civil expertos en la materia, propuestos por el Observatorio de Movilidad y Transporte del Estado de México; 5. Un Representante de los Transportistas; y, 6. **Un Representante de los Ayuntamientos**. Por cada integrante del Comité se nombrará un suplente a propuesta del titular. Los cargos de miembros del Comité serán honoríficos (artículo 11).

Las principales atribuciones de dicho Comité, como órgano Colegiado, son: 1) Aprobar, dar seguimiento y evaluar el *Programa Estatal de Movilidad*, así como los programas sectoriales que, en su caso se requieran; 2) *Proponer políticas* gubernamentales para el cumplimiento del objeto de esta Ley; 3) Concentrar, actualizar y difundir la información relacionada con el Sistema Integral de Movilidad; 4) Promover la creación de los *Comités de movilidad regionales*, metropolitanos o municipales; 5) Propiciar la colaboración de las dependencias de la Administración Pública Federal, Estatal, Municipal, así como de los sectores social y

privado para el fomento de la movilidad; y, 6) Fomentar la participación ciudadana en la elaboración y ejecución de los programas en la materia; entre otras. Además, *deberá recibir y tomar en cuenta las propuestas específicas en materia de movilidad que envíen los municipios* (artículo 12), y las recomendaciones que emita el observatorio ciudadano de movilidad -como un órgano de opinión y consulta con funciones deliberativas y propositivas donde participan los sectores privado, académico y social-, para favorecer una movilidad sustentable en la entidad (artículos 14 y 15).

En relación con el Programa Estatal de Movilidad que enmarca esta Ley, la Secretaría de Movilidad deberá tomar en consideración para su elaboración los siguientes elementos: 1) El *reconocimiento al derecho a la movilidad* conforme a los principios establecidos en esta Ley; 2) Compatibilizar el desarrollo socioeconómico con la *movilidad sustentable*, bajo la premisa de preservación y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales; 3) Contar con *instrumentos e instituciones ciudadanas que garanticen continuidad* en términos de la ley de la materia; 4) El proceso de programación requiere de participación ciudadana, para la generación de acuerdos que garanticen su viabilidad de largo plazo; 5) Establecer las bases de coordinación entre las autoridades en materia de movilidad y los municipios y, en general, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, para procurar el ejercicio del derecho a la movilidad en el Estado; y, 6) Promover acciones tendientes a que las personas puedan optar por las modalidades y modos de transportación que mejor atiendan sus necesidades de movilidad con estándares suficientes de *seguridad*, calidad, accesibilidad, cobertura, conectividad y disminución en tiempo, distancia y costo, según los principios establecidos en esta Ley; entre otras (artículo 26). Una vez publicado este Programa, deberá ser acatado por las autoridades en materia de movilidad, los municipios y, en general por las dependencias y entidades de la Administración Pública cuya competencia esté relacionada, directa o indirectamente con el Sistema Integral de Movilidad (artículo 28).

Por último, cabe precisar que esta Ley establece los principios que regirán la prestación del servicio de transporte público, los cuales se muestran en la Tabla 8.

**Tabla 8. Principios que rigen la prestación del servicio de transporte público en el Estado de México**

<b>Principio</b>	<b>Acción(es) correspondientes</b>
1. Continuidad	El Servicio no puede ser interrumpido ni suspendido;
2. Regularidad	El Servicio debe ser prestado en forma tal que en todo momento se garantice el ejercicio del derecho a la movilidad en el Estado;
3. Igualdad	El Servicio deberá ser prestado a todas las personas que cumplan con las condiciones para el uso del servicio de que se trate, sin hacer distinción alguna entre los usuarios de dicho servicio, ya sea por origen étnico o nacional, <i>género</i> , edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana, anule o menoscabe su derecho a la movilidad;
4. Integración del Servicio	Se debe procurar los diversos modos que integran el Servicio mediante la implementación de sistemas de transporte eficientes y potenciando la intermodalidad y conectividad entre los mismos, física y tarifariamente;
5. Calidad	Procurar que la prestación del servicio cuente con los requerimientos y las propiedades aceptables para cumplir con su función, producir el menor daño ambiental, ofrecer un espacio apropiado y confortable para las personas y encontrarse en buen estado físico y mecánico, en condiciones higiénicas, de <i>seguridad</i> , con un mantenimiento regular, para proporcionar un adecuado desplazamiento.

Fuente: Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México (2015), artículo 32.

### **2.2.3 Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de México**

Esta Ley fue aprobada y promulgada en el año 2010. Tiene por objeto regular, proteger y garantizar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en la entidad mexiquense, mediante la eliminación de la discriminación en los ámbitos: público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres mexiquenses, con el propósito de alcanzar una sociedad más democrática, justa, equitativa y solidaria (Artículo 1).

La rectoría y operación de la política en materia de igualdad en el Estado, estará a cargo del Ejecutivo Estatal, quien la ejercerá a través del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (Artículo 3). Sus principios rectores son: 1. La igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres; 2. La equidad de género; 3. El respeto a la dignidad humana; 4. La no discriminación; 5. El empoderamiento de la mujer; 6. La transversalidad; y 7. Los

establecidos en la CAPEUM, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano, la legislación federal y la CPELSM (Artículo 4).

Para lograr la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en el Estado de México, esta Ley señala puntualmente la creación de los siguientes instrumentos de la Política Estatal en materia de Igualdad, 1. El Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; 2. Los Sistemas Municipales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (este instrumento se desarrollará en el apartado 2.3); 3. El Programa Integral Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; y 4. El Modelo de Equidad de Género del Estado (Artículo 8).

El Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres es el órgano de planeación, seguimiento, evaluación y monitoreo de las acciones afirmativas y políticas públicas en materia de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres (Artículo 9). Será integrado por diversas dependencias del Gobierno del Estado, titulares de los organismos y presidentes municipales, representantes de organizaciones civiles especializadas en derechos de las mujeres y representantes de instituciones de investigación especializadas en equidad de género. Su objeto será velar por el bienestar y protección de la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, fomentando su participación en la vida laboral, económica, social y cultural. Y algunas de sus principales atribuciones son: 1. Vigilar el cumplimiento de esta Ley; 2. Velar por la igualdad de trato y oportunidad entre mujeres y hombres, en los ámbitos público, social y privado; 3. Fomentar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres para contribuir al abatimiento de todo tipo de discriminación; 4. Contribuir al empoderamiento de las mujeres; 5. Coadyuvar a la modificación de estereotipos que discriminen y fomenten la violencia de género; 6. Realizar el seguimiento y evaluación de la aplicación en el Estado y sus municipios, de la Ley, en armonización con los instrumentos internacionales en la materia; 7. Impulsar la capacitación en materia de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, a las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia; 8. Impulsar las reformas legislativas y políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la desigualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, en los ámbitos público y privado; 9. Proponer la realización de estudios, informes técnicos y diagnósticos sobre la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en la Entidad; 10. Proponer los lineamientos

generales en materia de igualdad al Ejecutivo, para la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo, entre otros (Artículo 10).

El Programa Integral Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que será el mecanismo que contendrá las acciones que en forma planeada y coordinada deberán realizar los integrantes del Sistema Estatal, en el corto, mediano y largo plazo, tomando en cuenta las necesidades y particularidades específicas de la desigualdad en los ámbitos público y privado, así como en las zonas rurales y urbanas con el propósito de erradicarla (Artículo 20). Este Programa deberá ser elaborado por el Sistema Estatal y coordinado por el Ejecutivo Estatal, a través del CEMyBS, señalando los objetivos y estrategias para alcanzar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, en términos de lo previsto por esta Ley, por lo que deberá: 1. Establecer las líneas de acción prioritarias y metas para lograr la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres; y 2. Promover la inclusión del principio de transversalidad en los programas sectoriales, regionales, municipales y en su caso, especiales (Artículo 21). El Sistema Estatal revisará y evaluará el Programa Integral y de ser necesario, formulará las modificaciones respectivas (Artículo 22. El Presidente del Sistema Estatal deberá rendir un informe anual ante los miembros del mismo (Artículo 23). En este sentido, cabe exponer las principales atribuciones que corresponden a las diferentes autoridades estatales (ver Tabla 9).

**Tabla 9. Principales atribuciones de las Autoridades Estatales**

<b>Artículo</b>	<b>Integrante</b>	<b>Atribuciones</b>
25	Ejecutivo Estatal	I. Formular, conducir, implementar y evaluar la Política Estatal en materia de Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres; II. Implementar programas, proyectos, acciones e instrumentos que garanticen la adopción de acciones afirmativas en materia de Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres; III. Incorporar en el Presupuesto de Egresos del Estado, la asignación de recursos para el cumplimiento de la política estatal en materia de igualdad...; IV. Promover la participación de la sociedad en la planeación, diseño, aplicación y evaluación de los programas y acciones de la Política Estatal en materia de Igualdad... entre otras.

Artículo	Integrante	Atribuciones
26	CEMyBS	I. <i>Coordinar, instrumentar y fomentar las acciones afirmativas que posibiliten la no discriminación, la Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres y la transversalidad de la perspectiva de género en los ámbitos público, social y privado</i> ; II. Promover, coordinar y realizar la revisión de programas y servicios en materia de Igualdad...; III. Fomentar instrumentos de colaboración entre autoridades estatales, autoridades municipales, organizaciones no gubernamentales y empresas privadas, para la implementación efectiva de la Igualdad...; IV. Coordinar la elaboración y aplicación del Programa Integral, entre otras.
27	Poder Legislativo	I. Expedir las disposiciones legales necesarias para promover los principios, políticas y objetivos que establece esta Ley; II. Propiciar reformas a las disposiciones legales...; III. <i>Institucionalizar la perspectiva de género para favorecer las prácticas igualitarias</i> , entre otras.
28	Poder Judicial	I. Que sus resoluciones se apeguen al contenido de los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano, en materia de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres; y II. <i>Que se institucionalice al interior del Poder Judicial la perspectiva de género para favorecer las prácticas igualitarias</i> .

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de México.

En cuanto al Modelo de Equidad y Género establece, en el artículo 35 de esta Ley, que será el CEMyBS quien propondrá el modelo que contenga los mecanismos de ejecución para impulsar la certificación, para lo que deberá: I. Definir los lineamientos de gestión con perspectiva de género; y II. Establecer las bases para el asesoramiento, adecuación y capacitación por parte de las instancias externas a la administración pública que en su caso validen los conocimientos con perspectiva de género. Finalmente, cabe mencionar que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México es la encargada de realizar la vigilancia, seguimiento, evaluación y monitoreo de la política estatal en materia de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres (Artículo 36).

#### **2.2.4 Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México**

Esta Ley, aprobada en 2008 y publicada en 2009, tiene por objeto establecer la coordinación entre el Gobierno del Estado y los gobiernos municipales, para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como *establecer las políticas y acciones gubernamentales para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia* que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, que garanticen el desarrollo integral de las mujeres (artículo 1).

Los objetivos específicos de esta Ley, son: 1) Coordinar la política gubernamental para garantizar a las mujeres, desde una perspectiva de género, el acceso a una vida libre de violencia; 2) Transformar las condiciones políticas, sociales, económicas y culturales que justifican, alientan y reproducen la violencia de género contra las mujeres y las niñas, para generar mecanismos institucionales de aplicación de *políticas* de gobierno integrales que garanticen el respeto y el ejercicio de sus Derechos Humanos; 3) Garantizar la protección institucional especializada de las mujeres víctimas de la violencia de género, así como, de sus hijas e hijos; 4) Asegurar el acceso pronto, expedito, transparente y eficaz de la justicia para las mujeres víctimas de violencia de género; y, 3) *Establecer, promover, difundir y ejecutar la política integral de gobierno para la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas*, la atención de las víctimas de cualquier modalidad de violencia de género, y la sanción y reeducación de las personas agresoras, entre otros (artículo 2).

Esta Ley, en alineación con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, establece como principios rectores que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las *políticas públicas* de los Gobiernos Estatal y Municipales, los mismos que indica la segunda; es decir, 1) La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre; 2) El respeto a la dignidad humana de las mujeres; 3) La no-discriminación; y, 4) La libertad de las mujeres (artículo 6). De igual forma, ambas Leyes reconocen cinco tipos de violencia contra las mujeres (artículo 7); ocho formas análogas de violencia que lesionan la dignidad, integridad y/o libertad de las mujeres; las acciones gubernamentales a través de la Alerta de Género para erradicar la violencia feminicida (artículo 22); indican que la violencia contra las mujeres en la comunidad transgrede sus derechos fundamentales propiciando su degradación, discriminación, marginación o exclusión *en el ámbito público*, ante lo cual los Gobiernos Estatal y Municipales, en el ámbito de sus competencias, deben garantizar la

erradicación de este tipo de violencia a través de: 1) La reeducación libre de estereotipos y la información de alerta sobre el estado de riesgo que enfrentan las mujeres en una sociedad desigual y discriminatoria; 2) El diseño de un sistema de monitoreo del comportamiento violento de las personas y de la sociedad contra las mujeres; y, 3) El establecimiento de un banco de datos a nivel estatal, con el fin de realizar las acciones de política criminal y de prevención que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias (artículos 15 y 16). Finalmente, fundamenta los derechos de las víctimas de cualquier tipo de violencia, los cuales son: 1) Ser tratadas con respeto a su integridad, dignidad, libertad y al ejercicio pleno de sus derechos; 2) Contar con protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades; 3) No ser sometida a procedimientos de conciliación, de mediación y/o cualquier otro alternativo con la persona agresora, que atente contra sus Derechos Humanos; 4) Recibir información, en su lengua materna si la víctima fuere indígena, veraz y suficiente que le permita decidir sobre las opciones de atención; 5) Contar con asesoría jurídica gratuita y expedita; y si la víctima fuere indígena recibir dicha información en su dialecto; 6) Recibir información médica y psicológica; y si la víctima fuere indígena recibir dicha información en su dialecto; 7) Contar con un refugio, mientras lo necesiten; 8) En los casos de violencia familiar, las mujeres que tengan hijas y/o hijos podrán acudir a los refugios con éstos; y, 9) Ser valoradas y educadas libres de estereotipos de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación, o que las revictimice (artículo 56). Además, la presente Ley hace mención de que la persona agresora deberá participar obligatoriamente en los programas de reeducación integral, por mandato de autoridad competente (artículo 57).

Para lograr el objeto de esta Ley, ésta crea el *Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, el cual deberá ser elaborado por el *Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, y deberá ser coordinado por el Ejecutivo Estatal a través del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMyBS) (artículo 37).

El Sistema Estatal se conforma por: 1. La Secretaría General de Gobierno (Presidente); 2. El CEMyBS (Secretaría Ejecutiva); 3. Todas las dependencias de la administración pública

estatal; 4. El Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia; 5. El Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México; 6. La Secretaría de Seguridad Ciudadana; 7. El Instituto Mexiquense de la Juventud; 8. El Instituto Mexiquense contra las Adicciones; 9. El Instituto Mexiquense del Emprendedor; 10. El Poder Judicial; 11. La Comisión Legislativa de Equidad y Género de la Legislatura; 12. Los organismos autónomos; 13. La Universidad Autónoma del Estado de México; 14. Dos mujeres representantes de organizaciones civiles especializadas en los Derechos Humanos de las Mujeres; y 15. Dos mujeres representantes de instituciones de investigación especializadas en equidad de género (artículo 35). Este Sistema estará en *coordinación* con el Sistemas Nacional y los Sistemas Municipales, para la conjunción de esfuerzos, instrumentos, *políticas*, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas; y para crear los mecanismos para recabar, de manera homogénea, la información sobre la violencia contra las mujeres, e integrarla al Banco Estatal de Datos e Información sobre casos de violencia de género, así como a los Diagnósticos Estatal y Municipal sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en todos los ámbitos (artículo 34).

Las principales facultades y obligaciones de los representantes del Sistema Estatal, que para los fines de esta investigación son de mayor importancia, se muestran en la Tabla 10.

**Tabla 10. Principales facultades y obligaciones de los representantes del Sistema Estatal**

<b>Artículo</b>	<b>Representante</b>	<b>Facultades y obligaciones</b>
40	Gobierno del Estado	1. Garantizar el ejercicio pleno del derecho de las mujeres y las niñas a una vida libre de violencia; 2. <i>Formular y conducir la política</i> estatal integral desde la perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas; 3. Vigilar el cabal cumplimiento de la presente Ley y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de las Mujeres aprobados por el Estado Mexicano; 4. Elaborar, coordinar y aplicar el Programa Estatal; 5. Educar en los Derechos Humanos a las mujeres; entre otras.
41	Secretaría General de Gobierno	1. Difundir la Ley en español y en los dialectos preponderantes de la Entidad; 2. Presidir el Sistema Estatal; 3. <i>Diseñar con una visión transversal, la Política Integral con perspectiva de género para la prevención, atención, sanción y erradicación de los delitos violentos contra las mujeres y las niñas</i> ; 4. Formular las

Artículo	Representante	Facultades y obligaciones
		bases para la coordinación entre la autoridad estatal y las autoridades municipales; 5. Coordinar y dar seguimiento a las acciones en materia de protección, atención, sanción y erradicación de la violencia, y los trabajos de promoción y defensa de sus Derechos Humanos, que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal; entre otras.
45	Secretaría de Educación	1. <i>Definir en las políticas educativas los principios de igualdad, equidad y no discriminación entre mujeres y hombres, y el respeto pleno a los Derechos Humanos</i> ; 2. Desarrollar programas educativos, en todos los niveles de escolaridad, que fomenten la cultura de una vida libre de violencia contra las mujeres, así como el respeto a su dignidad, integridad y libertad; entre otras.
49	Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia	1. <i>La atención de la violencia contra las mujeres y las niñas...</i> , con perspectiva de género, y a no ser sometida a procedimientos de conciliación, mediación y/o cualquier otro alternativo con la persona agresora; 2. Remitir a la víctima a servicios médicos, psicológicos y/o jurídicos especializados, cuando lo requiera; 3. Brindar la información, la asistencia y el patrocinio jurídico y en caso de requerirse, remitir a la víctima a un refugio; entre otras.
50	Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social	1. <i>Promover e integrar las investigaciones sobre las causas, características y consecuencias de la violencia de género</i> , así como la evaluación de las medidas de prevención, atención, sanción y erradicación, y la información derivada de cada una de las instituciones encargadas de promover los Derechos Humanos de las mujeres y las niñas en el Estado y los municipios; 2. <i>Proponer a las autoridades encargadas de la aplicación de la presente Ley, los programas, las medidas y las acciones que considere pertinentes, con la finalidad de erradicar la violencia de género</i> ; 3. Crear unidades de atención integral y protección a las víctimas de violencia prevista en la Ley; 4. Impulsar la participación de las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la promoción y defensa de los Derechos Humanos de las mujeres y las niñas, en la ejecución de los programas estatales, entre otras.
51	Procuraduría General de Justicia del Estado de México	1. Garantizar mecanismos expeditos, sin dilación en la procuración de justicia para <i>asegurar el acceso de las mujeres a la justicia plena</i> ; 2. Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos sobre la procuración y el acceso de las mujeres a la justicia; 3. <i>Promover de manera permanente la formación, especialización y actualización en materia de Derechos Humanos de las mujeres a Agentes del Ministerio Público y de</i>

Artículo	Representante	Facultades y obligaciones
		<i>todo el personal encargado de la procuración de justicia, así como coadyuvar en la formación de la Policía Municipal, en materia de Derechos Humanos de las mujeres y las niñas con perspectiva de género; 4. Integrar el Banco Estatal de Datos de Información de los Casos de Violencia contra las Mujeres; entre otras.</i>
52	Secretaría de Seguridad Ciudadana	1. <i>Diseñar con una visión transversal, la política integral para la prevención de delitos violentos contra las mujeres, en los ámbitos público y privado;</i> 2. <i>Formar y especializar, en los términos de la presente Ley, al personal de las diferentes instancias policiales para atender los casos de violencia contra las mujeres;</i> 3. <i>Establecer las acciones y medidas que se deberán tomar para la reeducación y reinserción social de las personas agresoras;</i> 4. <i>Integrar el Banco Estatal de Datos de Información de los Casos de Violencia contra las Mujeres, entre otras.</i>
53	Poder Judicial	1. <i>Crear sistemas de registro que incorporen indicadores que faciliten el monitoreo de las tendencias socio-jurídicas de la violencia contra las mujeres y de su acceso a la justicia y la aplicación de la presente Ley;</i> 2. <i>Crear una instancia que institucionalice, en el Poder Judicial, la perspectiva de género;</i> 3. <i>Informar sobre los procedimientos judiciales en materia de Violencia de Género contra las mujeres; entre otras.</i>

Fuente: Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México.

En relación con el Programa Integral que debe elaborar el Sistema Estatal, cabe mencionar que es un mecanismo que contiene las acciones que en forma planeada y coordinada deberán realizar las dependencias, los organismos auxiliares y los organismos autónomos del Estado, en el corto, mediano y largo plazo, de forma alineada con el Plan Estatal de Desarrollo y el Programa Integral, a nivel Nacional, conteniendo las acciones para lograr los objetivos específicos de esta Ley (artículo 37), el cual se desarrollará en el siguiente apartado.

### **2.2.5 Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de México**

Este Programa es el documento rector de la Política Estatal de Igualdad y Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Tiene por objeto transversalizar la perspectiva de

género en el diseño, formulación y desarrollo de las *políticas públicas* y acciones afirmativas del Gobierno del Estado de México, para establecer la igualdad de trato y oportunidades entre hombres y mujeres, mediante acciones de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, a fin de favorecer su empoderamiento, así como ejecutar medidas reeducativas integrales, especializadas y gratuitas para quienes ejercen este tipo de agresión, a través de la coordinación, seguimiento y evaluación del Gobierno Estatal y los gobiernos Municipales, y la participación ciudadana, es decir, a través de la planeación, seguimiento, evaluación y monitoreo de las acciones afirmativas y políticas públicas en materia de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres (Programa Integral, 2013).

Su objetivo general es promover acciones para garantizar una vida libre de violencia para las mujeres en el Estado de México y la igualdad de trato y oportunidades en los ámbitos público y privado, tomando en cuenta las necesidades y particularidades específicas de la desigualdad en los ámbitos *públicos* y privado, así como en las zonas rurales y urbanas con el propósito de erradicarla.

Para ello, este Programa se divide en 5 ejes: 1. Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres; 2. Prevención; 3. Atención; 4. Sanción; y, 5. Erradicación, cada uno de los cuales establece una serie de estrategias y líneas de acción ejecutables en el corto, mediano y largo plazo. Las estrategias, y líneas de acción vinculadas en materia de movilidad, seguridad y género se muestran en la Tabla 11.

**Tabla 11. Principales Ejes, Estrategias y Líneas de Acción que establece el Programa Integral**

<b>Eje 1. Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres</b>			
Objetivo Estratégico: Establecer las líneas de acción prioritarias y metas para lograr la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres.			
<b>Estrategia</b>	<b>Línea/Líneas de acción</b>	<b>Responsable</b>	<b>Periodo de ejecución</b>
Estrategia 1. Institucionalizar una política transversal con perspectiva de	1.1 <i>Instalar</i> al interior de las Dependencias, Organismos Auxiliares y Autónomos, Poderes Legislativo y Judicial, la <i>Unidad de Equidad de Género y Erradicación de la Violencia</i> .	1.1, 1.2, 1.3, 1.20 y 1.23 Integrantes del Sistema Estatal	1.1 C*

género en el Gobierno Estatal.	1.2 Incorporar la <i>perspectiva de género</i> , la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres y los derechos humanos, de manera transversal en el <i>diseño, formulación y desarrollo de programas, proyectos, acciones y políticas públicas</i> a cargo de las Dependencias, Organismos Auxiliares y Autónomos, Poderes Legislativo y Judicial.		1.2 C
	1.3 Instrumentar de manera obligatoria, programas de especialización y actualización de manera constante, en materia de derechos humanos de las mujeres, a las y los servidores públicos...		1.3 C
	1.20 Adoptar medidas para fomentar la concienciación sobre la Convención Sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres y las recomendaciones generales del Comité destinadas, entre otros, a las personas integrantes del Congreso del Estado, las personas al servicio público, el Poder Judicial y las y los abogados a nivel estatal y <i>municipal</i> .		1.20 M*
	1.23 Realizar un foro de consulta pública por año para promover la participación de la sociedad civil en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación del Programa Estatal.		1.23 L*
Estrategia 2. Alcanzar una sociedad más igualitaria a través de la atención a grupos en situación de vulnerabilidad.	2.1. Realizar una campaña anual para difundir los derechos de las personas con discapacidad.	2.1 y 2.5 Integrantes del Sistema Estatal	2.1 M
	2.5. Traducir las Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y Ley de la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de México a las principales lenguas indígenas de la Entidad y difundirlas.		2.5 M
	2.7. Crear un documento de orientación para los medios de comunicación sobre la eliminación de la discriminación, el sexismo y la violencia de género.	2.7 SGG y CEMyBS	2.7 M
<b>Eje 2. Prevención</b>			
Objetivo Estratégico: Transformar los patrones socio-culturales de comportamiento de mujeres y hombres a través de la generación de acciones afirmativas y políticas públicas de prevención que disminuyan los factores de riesgo de las diferentes modalidades y tipos de violencia.			
Estrategia 2. Transformar los modelos socioculturales de conducta de mujeres y hombres.	2.1. Difundir programas o campañas educativas estatales o federales con enfoque de género y prevención de violencia, que consideren la inclusión de contenidos curriculares educativos en la materia.	2.1 SE	2.1 M
Estrategia 3. Impulsar y fomentar el conocimiento, la promoción y el respeto a los Derechos	3.1 Realizar y/o participar en campañas de difusión para fomentar una cultura de no violencia en contra de la mujer y difundir los programas, servicios e instancias dirigidas a las mujeres.	3.1 Integrantes del Sistema Estatal	3.1 L
	3.2 Promover la difusión de campañas sobre prevención de violencia contra las mujeres indígenas tendientes a velar		3.2 M

Humanos de las Mujeres.	<p>porque sus derechos no se vean violentados por usos y costumbres.</p> <p>3.3 Promover campañas de sensibilización para revalorar la dignidad de las personas y evitar que sean vistas como mercancías u objeto sexual.</p> <p>3.13 Promover el conocimiento y respeto a los derechos humanos de las mujeres, la no discriminación, la igualdad entre mujeres y hombres, el acceso a una vida libre de violencia, conocimiento de la legislación en materia de derechos humanos de las mujeres, así como <i>fomentar la cultura de denuncias</i> a través de talleres, pláticas, conferencias y cursos.</p> <p>3.18 Instrumentar y difundir programas de capacitación, talleres, pláticas y conferencias dirigidas a la población metropolitana del Estado de México para prevenir la violencia contra las mujeres, a través de los municipios.</p> <p>3.19 Concientizar a la población metropolitana sobre la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres.</p>	<p>3.2 CEDIPIEM</p> <p>3.3 CEMyBS</p> <p>3.13 Instituciones que cuenten con Unidades o Centros de Atención de Mujeres en Situación de Violencia, CODHEM CEDIPIEM.</p> <p>3.18 y 3.19 SEDETEM</p>	<p>3.3 L</p> <p>3.13 C</p> <p>3.18 y 3.19 M</p>
Estrategia 4. Generar mecanismos para proteger a las mujeres.	<p>4.1 Impulsar y/o apoyar acciones para fortalecer la prevención y el combate a la violencia en contra de mujeres indígenas, adultas mayores, con discapacidad, migrantes y trata de personas.</p> <p><i>4.6 Implementar el servicio de transporte público exclusivo para mujeres, en las modalidades de colectivo y taxi "Transporte Rosa" que cuenten con información publicitaria sobre las líneas "SIN VIOLENCIA" y "TRATA DE PERSONAS".</i></p> <p>4.11 Impartir dentro de los cursos de <i>capacitación de operadores del transporte público en el tema de equidad de género</i>. De esta manera se ofrecerá un servicio de calidad, trato digno y con respeto a las usuarias.</p> <p>4.12 Establecer alianzas estratégicas con los medios masivos de comunicación (televisivos, radiofónicos e impresos), a fin de promover la eliminación de estereotipos de género que promueven y refuerzan actitudes violentas contra las mujeres y fortalecer el respeto a los Derechos Humanos y la dignidad de las mujeres.</p>	<p>4.1 Integrantes del Sistema Estatal</p> <p>4.6 Transporte y CEMyBS</p> <p>4.11 Transporte</p> <p>4.12 SGG y CEMyBS</p>	<p>4.1 M</p> <p>4.6 L</p> <p>4.11 L</p> <p>4.12 M</p>
<b>Eje 3. Atención</b>			
Objetivo Estratégico: Generar mecanismos para que las mujeres en situación de violencia accedan a la atención integral para reducir, contener o revertir daños y secuelas.			
Estrategia 1. Brindar servicios gratuitos de	1.1 Otorgar asesoría jurídica, tratamiento psicológico (intervención en crisis) y de trabajo social, especializado y gratuito a mujeres en situación de violencia y en su caso brindar la representación y/o acompañamiento legal.	1.1 CEMyBS, SS, SE SGG a través del IDP,	1.1 M

<p>carácter interdisciplinario a las mujeres en situación de violencia.</p>	<p>1.5 Fortalecer la colaboración interinstitucional, a fin de otorgar atención integral a mujeres en situación de violencia y promover una red de referencia y contrareferencia para satisfacer al máximo sus necesidades de atención, apoyadas en el Banco Estatal de Datos.</p> <p>1.11 Diseñar un Modelo Integral de Atención a Mujeres en Situación de Violencia, que deberán instrumentar las unidades de atención y refugios de las instituciones encargadas de velar por los Derechos Humanos de éstas.</p> <p>1.12 Realizar un catálogo de los servicios que brinda el Gobierno del Estado de México a favor de las mujeres, así como un directorio de las instituciones que atienden a mujeres en situación de violencia, con la finalidad de canalizar a la instancia correspondiente para brindar una atención integral y lograr su empoderamiento.</p> <p>1.13 Establecer mecanismos para que las y los servidores públicos que atienden a las mujeres en situación de violencia y que reflejen el síndrome de desgaste emocional, cuenten con servicios de contención psicológica.</p> <p>1.14 Garantizar la adecuada canalización a instancias de procuración de justicia, de las mujeres afectadas por violencia, referidas por los Centros de Salud con base en la aplicación de la NOM-046-SSA2-2005. Violencia Familiar, Sexual y Contra las Mujeres. Criterios para la Prevención y Atención.</p>	<p>DIFEM, PGJEM.</p> <p>1.5 CEMyBS, SS, SGG a través del IDP, DIFEM, PGJEM y ST.</p> <p>1.11 Integrantes del Sistema Estatal</p> <p>1.12 CEMyBS</p> <p>1.13 CEMyBS</p> <p>1.14 SS</p>	<p>1.5 C</p> <p>1.11 C</p> <p>1.12 L</p> <p>1.13 L</p> <p>1.14 M</p>
<p>Estrategia 3. Ejecutar medidas reeducativas, integrales, especializadas y gratuitas a las personas agresoras.</p>	<p>3.1 Proporcionar servicios jurídicos, psicológicos y de trabajo social a generadores de violencia propiciando su rehabilitación con perspectiva de género.</p> <p>3.2 Impulsar la creación de un modelo reeducativo para personas que ejercen violencia de género con el propósito de eliminar rasgos violentos, ausente de cualquier estereotipo de género y que incluya la seguridad de los derechos humanos y el manejo positivo de los conflictos.</p> <p>3.3 Difundir entre Jueces, Magistrados y demás servidores públicos relacionados con la impartición de justicia la existencia de las Unidades de Atención y Reeducción pertenecientes al CEMyBS, para personas que ejercen violencia de género, con la finalidad de que impongan como tratamiento la participación en programas reeducativos de conformidad con lo establecido en el artículo 218 del Código Penal del Estado de México.</p> <p>3.4 Proteger y apoyar a personas en situación de violencia con la separación física de su generador de violencia.</p>	<p>3.1 DIFEM y CEMyBS</p> <p>3.2 DIFEM y CEMyBS</p> <p>3.3 PGJEM, PJEM y CEMyBS</p> <p>3.4 PGJEM, PJEM y CEMyBS</p>	<p>3.1 L</p> <p>3.2 M</p> <p>3.3 C</p> <p>3.4 C</p>
<p>Estrategia 5. Favorecer el empoderamiento</p>	<p>5.34 Fortalecer las capacidades políticas de las mujeres a fin de empoderarlas y ampliar sus oportunidades en el ámbito público y reducir la desigualdad de género en la entidad.</p>	<p>5.34 IEEM</p>	<p>5.34 L</p>

to de las mujeres.	5.35 Desarrollar acciones con perspectiva de género, a fin de crear una cultura democrática de igualdad entre mujeres y hombres y de prevención y erradicación de la violencia hacia las mujeres.	5.35 IEEM Y TEEM	5.35 M
<b>Eje 4. Sanción</b>			
Objetivo Estratégico. Garantizar a las mujeres el acceso a la justicia en condiciones de igualdad, preservando su integridad y seguridad mediante el cumplimiento al marco jurídico que protege a las mujeres así como difundir las medidas e instancias de protección a las que pueden recurrir.			
Estrategia 1. Generar mecanismos de protección de los derechos de las mujeres.	1.1 Proponer proyectos de reforma para adicionar, derogar o abrogar los ordenamientos jurídicos vigentes en el Estado de México, con el propósito de incorporar el principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, así como el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia de conformidad con la legislación nacional e internacional en materia de derechos humanos de las mujeres.	1.1 y 1.3 Integrantes del Sistema Estatal	1.1 M
	1.3. Promover la inclusión de sanciones administrativas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado con relación al incumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México.		1.3 M
	1.7. Realizar lineamientos para facilitar el ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo y toma de decisiones al interior de las dependencias.	1.7 Integrantes del Sistema Estatal	1.7 C
	1.8. Instrumentar de manera obligatoria capacitación en perspectiva de género, violencia, medidas de protección y feminicidio desde una perspectiva de género, así como Instrumentos Internacionales que México ha firmado y ratificado en materia de derechos humanos de las mujeres y prevención social del delito, dirigidas a las y los servidores públicos vinculados con la procuración e impartición de justicia, legisladores y policías para garantizar el pleno respeto de los derechos de las mujeres y fomentar el uso de los protocolos.	1.8 PGJEM, PJEM, SSC, CLEG, y CODHEM	1.8 M
	1.9. Impulsar el fortalecimiento de las AMPEVFSyG (Agencias del Ministerio Público Especializadas en Violencia Familiar, Sexual y Género). Asimismo, especializar en Perspectiva de Género y Derechos Humanos a las y los Agentes del Ministerio Público.	1.9 PGJEM	1.9 M
	1.11. Realizar el protocolo de búsqueda y localización de mujeres extraviadas y ausentes, con base en los Lineamientos Generales para la Estandarización de las Investigaciones de los Delitos relacionados con Desapariciones de Mujeres, del Delito de Violación de Mujeres y Delitos de Homicidio de Mujeres por Razón de Género.	1.11 PGJEM	1.11 M

	<p>1.12. Dictar las disposiciones necesarias para asegurar y proteger de forma inmediata, la integridad física de las mujeres y sus bienes, así como auxiliar a las autoridades competentes cuando lo soliciten en la investigación y persecución de algún delito.</p> <p>1.15. Difundir las medidas de protección a que tienen derecho las mujeres en situación de violencia.</p> <p>1.16. Vigilar el pleno respeto al marco jurídico que protege los derechos de las mujeres.</p> <p>1.17. Fomentar la <i>cultura de la denuncia</i>, con el propósito de prevenir la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus modalidades.</p>	<p>1.12 SSC</p> <p>1.15, 1.16 y 1.17 Integrantes del Sistema Estatal</p>	<p>1.12 C</p> <p>1.15 M</p> <p>1.16</p> <p>1.17 C</p>
<b>Eje 5. Erradicación</b>			
<p>Objetivo Estratégico: Establecer un sistema de información estadística e investigaciones sobre violencia contra las mujeres integrado con información proveniente de las dependencias e instituciones que conforman el Sistema Estatal así como del Banco de Datos e Información del Estado de México sobre casos de Violencia contra la Mujer, para impulsar políticas públicas que contribuyan a generar transformaciones socioculturales encaminadas al desaliento de prácticas violentas contra las mujeres en sus tipos y modalidades.</p>			
<p>Estrategia 1. Incentivar al desarrollo de investigación y elaboración de diagnósticos sobre las causas, la frecuencia y las consecuencias de la violencia contra las mujeres, en los diversos tipos y modalidades, así como en materia de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres.</p>	<p>1.1 Proporcionar información en materia de igualdad y violencia a fin de que se realicen investigaciones y diagnósticos institucionales.</p> <p>1.3 Financiar proyectos de investigación sobre las causas, consecuencias de la violencia contra las mujeres. Así como <i>impulsar a través de la investigación de políticas públicas que contribuyan a generar transformaciones socioculturales encaminadas a desalentar prácticas violentas contra las mujeres en todos sus tipos y modalidades.</i></p> <p>1.4 Realizar estadísticas sobre el delito de violencia familiar, feminicidio, violación, trata de personas, hostigamiento y acoso sexual y remitirlas al CEMyBS de manera semestral para su registro a fin de generar acciones para prevenir, atender y erradicar la violencia.</p> <p>1.5 Publicar en la página web del CEMyBS y difundir entre las instituciones integrantes del Sistema Estatal los resultados de los diagnósticos y otras investigaciones relacionadas con la posición y condición de las mujeres y violencia de género.</p> <p>1.10 Realizar investigaciones, diagnósticos, estadísticas e informes recopilando los datos desglosados por sexo sobre la situación de las mujeres en la vida democrática de la entidad.</p>	<p>1.1 Integrantes del Sistema Estatal</p> <p>1.3 UAEM, SGG a través del COESPO</p> <p>1.4 PGJEM y PJEM</p> <p>1.5 Integrantes del Sistema Estatal y CEMyBS</p> <p>1.10 IEEM</p>	<p>1.1 L</p> <p>1.3 L</p> <p>1.4 C</p> <p>1.5 M</p> <p>1.10 L</p>
<b>SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA</b>			

Estrategia 1. Establecer un sistema de seguimiento y evaluación del Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.	1.1 Realizar un informe sobre las acciones implementadas y cumplimentadas cada año.	1.1 Integrantes del Sistema Estatal	1.1 C
	1.2 Establecer en los informes de evaluación y seguimiento el impacto de las políticas y acciones implementadas en mujeres y hombres.	1.2 Integrantes del Sistema Estatal	1.2 C
	1.3 Integrar todas las medidas de evaluación de las medidas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género por todas las instituciones involucradas y <i>municipios</i> .	1.3 CEMyBS	1.3 C
	1.4 Publicar la información recopilada en la evaluación de las políticas en la página web del Consejo.	1.4 CEMyBS	1.4 C
	1.6 Actualizar el Programa Estatal Integral de conformidad con los resultados de la evaluación.	1.6 Integrantes del Sistema Estatal.	1.6 L
	1.7 Establecer los lineamientos para el seguimiento del Programa Estatal.	1.7 y 1.8 SGG	1.7 y 1.8 M
	1.8 Realizar una reunión de trabajo anual con organizaciones de la sociedad civil para promover recomendaciones de seguimiento del Programa Estatal.		

Fuente: Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de México (2014). Nota: ver las siglas y acrónimos correspondientes, Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de Pueblos Indígenas del Estado de México (CEDIPIEM); Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMyBS); Comisión Legislativa de Equidad y Género (CLEG); Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM); Consejo Estatal de Población (COESPO); Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México (DIFEM); Instituto de la Defensoría Pública (IDP); Instituto Electoral del Estado de México (IEEM); Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PGJEM); Poder Judicial del Estado de México (PJEM); Secretaría de Educación (SE); Secretaría General de Gobierno (SGG); Secretaría de Salud (SS); Secretaría de Seguridad Ciudadana (SSC); Secretaría de Trabajo (ST); Tribunal Electoral del Estado de México (TEEM); Transporte: Secretaría de Transporte (actualmente Secretaria de Movilidad); Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Nota\* C: corto plazo (1-12 meses); M: mediano plazo (1-2 años); L: largo plazo (2-5 años).

De acuerdo con la Tabla 11, se puede apreciar que los objetivos, estrategias y líneas de acción son vastos y que, de llevarse a cabo de forma efectiva, podrán contribuir en la disminución de todos los tipos de violencia contra el género femenino. Por otra parte, se identificó que la estrategia de empoderamiento del género femenino se concentra únicamente en materia de participación democrática y política de las mujeres, que, si bien es esencial para la participación de mujeres en el diseño de una política de movilidad segura, también es necesario ampliar las líneas de acción a otras temas y ámbitos de empoderamiento del género femenino, desde al ámbito individual, hasta el familiar y social.

### 2.2.6 Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017

El Plan de Desarrollo del Estado de México es el instrumento rector de la planeación estatal y en él, deberán quedar expresadas claramente las prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción en materia económica, política y social para promover y fomentar el desarrollo integral sustentable y el mejoramiento en la calidad de vida de la población y orientar la acción de gobierno y la sociedad hacia ese fin. En su elaboración e integración quedarán incluidas, previa valoración, las propuestas planteadas por los distintos grupos sociales, a través de los mecanismos e instrumentos de participación, previendo “la pertinencia de implementar acciones que atiendan de manera focalizada las necesidades sociales más apremiantes de los mexicanos, lo que incluye desde la perspectiva de derechos humanos, la realización de inversiones estratégicas en infraestructura para la movilidad” (Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México, 2015: 4).

Este Plan se integra por tres Pilares: 1) Gobierno Solidario, 2) Gobierno Progresista, y 3) Sociedad Protegida; y, tres ejes transversales Hacia una Gestión Gubernamental Distintiva: 1) Gobierno Municipalista, 2) Gobierno de Resultados, y 3) Financiamiento para el Desarrollo. En éste, el Humanismo representa uno de los principios rectores, a través del cual se establece que las personas serán el centro de las políticas públicas, las cuales promoverán la igualdad de oportunidades y el mejoramiento de la calidad de vida, con la participación de la sociedad en todos los ámbitos de la vida pública.

En el marco de este Plan, los objetivos, estrategias y líneas de acción que se establecen en materia de transporte y género se muestran en la Tabla 12.

**Tabla 12. Transporte y género femenino en el Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017**

<b>Pilar 1. Gobierno Solidario</b>		
<b>Objetivo</b>	<b>Estrategia</b>	<b>Línea(s) de acción</b>
Objetivo 2. Combatir la pobreza	2.4. Cubrir las necesidades básicas de las personas que menos tienen	-Instrumentar la dotación de <i>tarjetas de descuento para transporte público</i> .
Objetivo 4. Alcanzar una sociedad más igualitaria a través de la	4.1. Brindar una atención especial a personas discapacitadas	-Fomentar un <i>transporte público accesible para personas con discapacidad, que cuente con lugares reservados, rampas de acceso y descenso</i> , además de apoyos y facilidades para la creación de un servicio de taxis acondicionados para sillas de ruedas.

atención a grupos en situación de vulnerabilidad	4.3. Apoyar a las mujeres que trabajan y a las madres solteras	-Concretar el <i>transporte rosa</i> . -Ampliar los servicios de <i>atención integral a las mujeres víctimas de violencia y a sus hijos</i> .
Pilar 2. Estado Progresista		
Objetivo 1. Promover una economía que genere condiciones de competitividad	1.1. Desarrollar infraestructura	-Promover en <i>coordinación</i> con los gobiernos municipales, inversiones estratégicas en infraestructura para promover el establecimiento de parques industriales, de centros logísticos y de <i>transporte multimodal</i> con tecnología moderna.
	1.2. Fortalecer el transporte público para facilitar la movilidad de los mexiquenses	-Promover, en coordinación con otros niveles de gobierno y entidades federativas, el <i>desarrollo de transporte público masivo</i> entre los valles de Toluca y de México. -Promover, en coordinación con los gobiernos Federal, de la Ciudad de México y los municipales, el desarrollo de sistemas de transporte masivo. - <i>Fortalecer el transporte público</i> como la principal solución del problema de congestión de las principales vías de comunicación de la ZMVM, en colaboración con los gobiernos municipales. - <i>Incrementar y conservar la infraestructura de transporte masivo</i> , con mecanismos de financiamiento que incluyan la participación privada y de los concesionarios. - <i>Promover la operación y uso de transporte escolar</i> en escuelas públicas y privadas. -Avanzar hacia la consolidación de un sistema de <i>transporte integrado en las ciudades</i> de la entidad. - <i>Establecer un sistema de rutas troncales urbanas</i> de manera conjunta con los gobiernos municipales y los concesionarios. -Orientar la función del transporte público de baja capacidad para eficientar la alimentación del transporte masivo. -Propiciar acuerdos con los concesionarios para continuar con la <i>modernización administrativa del sector</i> , y su incorporación organizada a los nuevos esquemas para la prestación del servicio público. - <i>Garantizar la seguridad de los pasajeros a través de la renovación del parque vehicular con unidades modernas y la capacitación obligatoria de los operadores</i> . -Garantizar la seguridad de los usuarios del transporte público concesionado a través de la <i>capacitación obligatoria de los operadores</i> .
Objetivo 5. Alcanzar un desarrollo sustentable	5.3. Avanzar hacia el control de emisiones	- <i>Impulsar el uso de tecnologías limpias y de vanguardia en el transporte masivo</i> . - <i>Promover un programa integral de transporte público que permita renovar el parque vehicular</i> .
Pilar 3. Sociedad Protegida		

Objetivo 1. Fomentar la seguridad ciudadana y la procuración de justicia	1.2. Fortalecer la estructura y capacidades de las instituciones de seguridad y procuración de justicia	- <i>Crear la Policía Comunitaria y la Policía del Transporte con instrumentos de video-vigilancia y acciones de prevención del delito para reducir los asaltos en la calle, en las casas y en el transporte.</i>
Objetivo 2. Utilizar la prevención como una herramienta para el combate a la delincuencia	2.1. Combatir las causas del delito con programas de prevención	- <i>Participar con la Secretaría de Educación Estatal (SEEM) y demás instituciones formativas para que se implementen asignaturas que fomenten los valores y la educación contra la violencia, desarrollando campañas de difusión para que se pueda prever, actuar y denunciar un delito. Ejercitar acciones con la participación de los tres órdenes de gobierno y Organismos No Gubernamentales (ONG) para la difusión de los programas con los que cuenta el Estado de México en la prevención de las adicciones, la atención a víctimas del delito y los delitos de género, entre otros.</i>
<b>Eje Transversal Gobierno Municipalista</b>		
Objetivo 1. Consolidarse como un Gobierno Municipalista	1.2 Coordinar acciones entre los diferentes niveles de gobierno y los actores gubernamentales	- <i>Dirigir esfuerzos para un reordenamiento integral del transporte público en estrecha colaboración con los municipios y la participación social</i>

Fuente: elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo del Estado de México, 2011-2017.

### **2.2.7 Secretaría de Movilidad del Estado de México**

En el año 2014, mediante el decreto 360, la entonces Secretaría de Transporte se reforma para quedar como Secretaría de Movilidad (SM). Esta dependencia es la encargada de planear, formular, dirigir, coordinar, gestionar, ejecutar, evaluar, controlar y supervisar las *políticas*, programas proyectos y estudios para el desarrollo del sistema integral de movilidad, incluyendo el servicio público de transporte de jurisdicción estatal y de sus servicios complementarios, que permitan garantizar el *derecho humano a la movilidad*, y la prestación de un servicio de transporte público en condiciones de accesibilidad, calidad y seguridad.

Las principales funciones de esta Secretaría, son: 1. *Fomentar mecanismos para garantizar el derecho humano a la movilidad*, favoreciendo el mejor desplazamiento de personas y bienes; 2. *Propiciar que las personas tengan derecho a disfrutar de una movilidad eficiente y segura*; 3. Instrumentar programas y campañas de capacitación y difusión permanentes

de *cultura de movilidad*; 4. Autorizar y modificar en todo tiempo rutas, tarifas, itinerarios, horarios, frecuencias, así como ordenar el cambio de bases, paraderos y terminales; 5. Autorizar y modificar las tarifas a que se sujete el servicio público de transporte de pasajeros en las modalidades de colectivo, individual y mixto; 6. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de transporte público; 7. Promover y organizar la capacitación, investigación y el desarrollo tecnológico en materia de transporte, entre otras.

De acuerdo con la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México, en su artículo 28, corresponde a SM del Estado de México, la *elaboración y publicación del Programa Estatal de Movilidad*, así como la actualización permanente del mismo, el cual deberá ser sometido para su aprobación al Comité correspondiente, y una vez aprobado deberá ser acatado por las autoridades en materia de movilidad, los municipios y, en general por las dependencias y entidades de la Administración Pública cuya competencia esté relacionada, directa o indirectamente con el Sistema Integral de Movilidad.

Dicha Ley también establece que la SM deberá supervisar la adecuada utilización de recursos en la prestación del servicio de transporte público, mediante la potencialización al máximo de sus rendimientos (artículo 33). Asimismo, el artículo 35 instituye que corresponde a la SM, la programación, coordinación, dirección, evaluación y control de los siguientes medios del Sistema de Transporte Público: 1) Colectivo de mediana capacidad (se presta en rutas determinadas con vehículos de capacidad media que pueden transportar más de veinticinco y hasta cien personas a la vez, pudiendo ser operado en carriles confinados con estaciones de ascenso y descenso y mediante el uso de tecnologías), 2) Colectivo de baja capacidad, 3) Individual, en sus dos modalidades, 4). Ecotaxi, 5) De carga en general, 6) De arrastre y salvamento, 7) Mixto, 8) Especializado y 9) De mensajería y paquetería.

### **2.3 A nivel municipal: Toluca**

En materia de seguridad, movilidad y género de acuerdo con la CPEUM, en su artículo 115 fracción III, los municipios tendrán a su cargo, entre otras funciones y servicios públicos: a) la Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de dicha Constitución, la policía preventiva municipal (al mando del Presidente Municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado; asimismo, ésta acatará las órdenes que el Gobernador del

Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público) y tránsito; b) participar e intervenir en la formulación de planes de desarrollo regional; y, c) *intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público* de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial.

La **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**, en su artículo 16, establece que corresponde a los municipios:

- I. *Implementar la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres*, en concordancia con las políticas Nacional y locales correspondientes;
- II. Coadyuvar con el Gobierno Federal y con el gobierno de la entidad federativa correspondiente, en la consolidación de los programas en materia de igualdad entre mujeres y hombres;
- III. Proponer al Poder Ejecutivo de la entidad correspondiente, sus necesidades presupuestarias para la ejecución de los programas de igualdad;
- IV. Diseñar, formular y aplicar campañas permanentes de concientización (desprovistas de estereotipos establecidos en función del sexo de las personas), así como programas de desarrollo de acuerdo a la región, en las materias que esta Ley le confiere;
- V. El contenido de la publicidad gubernamental o institucional a través de la cual se difundan las campañas a que se refiere esta fracción, deberá estar desprovisto de estereotipos establecidos en función del sexo de las personas; y,
- VI. Fomentar la participación social, política y ciudadana dirigida a lograr la igualdad entre mujeres y hombres, tanto en las áreas urbanas como en las rurales.

Además, la reforma al artículo 15 de esta Ley, dispone la obligación de incorporar en los presupuestos de egresos de las entidades federativas, la asignación de recursos para el cumplimiento de la política en materia de igualdad.

Por otra parte, la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, en su artículo 50, establece que corresponde a los municipios, las siguientes atribuciones:

- I. Instrumentar y articular, en concordancia con la política nacional y estatal, la política municipal orientada a erradicar la violencia contra las mujeres;
- II. Coadyuvar con la Federación y las entidades federativas, en la adopción y consolidación del Sistema;
- III. Promover, en coordinación con las entidades federativas, cursos de capacitación a las personas que atienden a víctimas;
- IV. Ejecutar las acciones necesarias para el cumplimiento del Programa;
- V. Apoyar la creación de programas de reeducación integral para los agresores;
- VI. Promover programas educativos sobre la igualdad y la equidad entre los géneros para eliminar la violencia contra las mujeres;
- VII. Apoyar la creación, operación o el fortalecimiento de refugios para las víctimas, sus hijas e hijos de acuerdo con las condiciones establecidas en el Capítulo V de la presente Ley;
- VIII. Participar y coadyuvar en la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres;
- IX. Llevar a cabo, de acuerdo con el Sistema, programas de información a la población respecto de la violencia contra las mujeres;
- X. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia, y;
- XI. La atención de los demás asuntos que en materia de violencia contra las mujeres que les conceda esta ley u otros ordenamientos legales.

La **Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de México**, señala que cada Ayuntamiento de la entidad deberá constituir su respectivo Sistema Municipal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; dichos sistemas se integrarán con el número de miembros de acuerdo a las circunstancias de cada Municipio, debiendo participar el Presidente Municipal. Los acuerdos tomados en sesiones ordinarias o extraordinarias de los Sistemas Municipales, se harán del conocimiento de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para su registro y seguimiento (Artículo 18). Asimismo, deberán coordinarse con dicho Sistema Estatal, con la finalidad de definir las

bases para el seguimiento y evaluación del Programa Integral para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Artículo 19). También puntualiza como atribuciones de los Ayuntamientos, las siguientes:

- I. Diseñar, implementar y evaluar políticas municipales en materia de Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, en concordancia con la Política Estatal y Nacional;
- II. Coadyuvar con el Ejecutivo Estatal, en la consolidación de los programas en materia de Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres;
- III. Elaborar el Presupuesto de Egresos de los Ayuntamientos con enfoque de género, incorporando la asignación de recursos para el cumplimiento en el ámbito de su competencia, de las políticas de Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres;
- IV. Diseñar, formular y aplicar campañas de concientización, así como programas de desarrollo que promuevan la Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres;
- V. Fomentar la participación social, política y ciudadana dirigida a lograr la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, tanto en las áreas urbanas como en las rurales; y
- VI. Las demás que sean necesarias para cumplir el objeto de esta Ley y las que le confieran otros ordenamientos jurídicos (Artículo 29).

En relación con la **Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia del Estado de México**, en su artículo 54 señala las competencias de los municipios en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, son:

- I. Coordinar medidas y acciones con el Gobierno Estatal en la integración y funcionamiento del Sistema Municipal;
- II. *Instrumentar y articular, en concordancia con la política Estatal, la política Municipal orientada a erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas;*

III. Garantizar la formación, especialización y actualización constante de las personas que integran la corporación policíaca para el cumplimiento eficiente de sus responsabilidades;

IV. Garantizar que la corporación policíaca actúe con diligencia en la ejecución de las Órdenes de Protección de Emergencia y de Prevención;

V. Derogada.

VI. *Formular, ejecutar y evaluar el Programa Municipal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres;*

VII. Promover, en coordinación con el Gobierno Estatal, cursos de formación, especialización y actualización constante sobre violencia de género y Derechos Humanos de las mujeres, a las personas que atienden a las mujeres víctimas de violencia, en los términos de la presente Ley; VIII. Apoyar los programas de reeducación integral para las personas agresoras en los términos previstos en la Ley;

IX. Promover programas educativos sobre la igualdad y la equidad entre los géneros para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas;

X. *Apoyar la creación de las Unidades de Atención de las víctimas de violencia garantizando que la atención a las mujeres y niñas indígenas sea realizada por mujeres y en su propia lengua;*

XI. Apoyar la creación de refugios seguros para las víctimas;

XII. Realizar, de acuerdo con el Sistema Estatal, programas de información a la sociedad sobre los Derechos Humanos de las mujeres y niñas y sobre la prevención atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas;

XIII. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia; y,

XIV. Las demás previstas en esta Ley y en otras disposiciones aplicables.

En los casos de violencia feminicida (artículo 23), cualquier municipio podrá solicitar a la Secretaría General de Gobierno, la emisión de la declaratoria de alerta de violencia de género

a fin de que se adopten las medidas y acciones preventivas de seguridad y justicia (artículo 25), y establecerá el diseño e instrumentación de políticas públicas integrales que eviten la comisión de delitos contra las mujeres (artículo 27).

Asimismo, el **Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombre y Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de México**, incide que corresponde a los Ayuntamientos llevar a cabo las siguientes líneas de acción, a mediano plazo (1-2 años):

1. Realizar los Programas Municipales para la Igualdad de Trato y Oportunidades y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
2. Integrar los Sistemas Municipales para la Igualdad de Trato y Oportunidades y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

La **Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México**, en su artículo 8, señala la participación coordinada de los municipios con las autoridades en materia de movilidad, cuando incidan en su ámbito territorial, y realizar las funciones, atribuciones y servicios públicos dispuestas en las mismas. El artículo 9 de esta misma Ley indica las atribuciones municipales en materia de movilidad, algunas de las cuales son:

- I. Aquellas relacionadas con el Sistema Integral de Movilidad, que deriven de las funciones y servicios públicos establecidos en la CPEUM y la CPELSM;
- II. *Dar su opinión* respecto a las acciones implementadas por las autoridades en materia de movilidad conforme a esta Ley, que afecten o tengan incidencia en su ámbito territorial;
- III. *Enviar al Comité para su discusión y, en su caso, inclusión en el Programa, propuestas específicas en materia de movilidad relacionadas con su ámbito territorial;*
- IV. Expedir reglamentos para ordenar, regular y administrar los servicios de vialidad y tránsito...;
- V. Hacer los estudios necesarios para conservar y mejorar los servicios de vialidad y tránsito, conforme a las necesidades y propuestas de la sociedad (para la más eficaz protección de la vida humana, protección del ambiente, *seguridad*, comodidad y fluidez en la vialidad);
- VI. Dictar medidas tendientes al mejoramiento de los servicios de vialidad y tránsito;

X. Apoyar y participar en los programas de fomento a la cultura y educación de movilidad que elabore el Estado;

XI. Coordinarse con la Secretaría de Movilidad y con otros municipios de la entidad, para dar cumplimiento a las disposiciones de esta ley;

XII. Autorizar la localización y características de los elementos que integran la infraestructura y el equipamiento vial de los centros de población, a través de los planes y programas de desarrollo urbano que les corresponda sancionar y aplicar;

XVII. Determinar, autorizar y exigir, en su jurisdicción territorial, la instalación de los espacios destinados para la ubicación de estacionamiento, ascenso y descenso exclusivo de personas con discapacidad, en lugares preferentes y de fácil acceso a los edificios o espacios públicos, particulares o de gobierno, cuyo uso esté destinado o implique la concurrencia del público en general;

XVIII. Solicitar, en su caso, a la Secretaría asesoría y apoyo para realizar los *estudios técnicos y acciones en materia de movilidad*;

XIX. Mantener la vialidad de cualquier tipo libre de obstáculos u objetos que impidan, dificulten u obstruyan el tránsito peatonal, ciclista o vehicular, excepto en aquellos casos debidamente autorizados;

XX. En el ámbito de su competencia, *determinar, aplicar y ejecutar las sanciones correspondientes a quienes incurran en infracciones a esta ley y a sus reglamentos*;

XXI. Remitir a los depósitos vehiculares, los vehículos que se encuentren abandonados, inservibles, destruidos e inutilizados [o que limiten o impidan el uso adecuado de las vías, en términos de la normatividad aplicable];

XXIII. Promover en el ámbito de su competencia las acciones para el uso racional del espacio vial, teniendo como prioridad la jerarquía de movilidad;

XXIV. Proponer modalidades adicionales a las señaladas en esta ley derivadas de los avances tecnológicos;

XXV. *Estudiar, opinar y proponer soluciones en materia de movilidad*;

XXVI. Celebrar convenios de *colaboración y participación en materia de movilidad*;

XXVII. Las demás que confiera la presente Ley y/o cualquier otra disposición relacionada con la movilidad. Y, en términos de infraestructura vial, de acuerdo con el artículo 16 de esta Ley, el municipio estará a cargo de aquella que no sea considerada como infraestructura vial primaria.

Por tanto, “la facultad de los municipios de coordinarse y asociarse para la prestación de servicios de calidad, no menciona al transporte entre las funciones y servicios públicos que tienen a su cargo, sino que son las legislaciones estatales quienes lo regulan y por lo tanto los ayuntamientos habrán de expedir Reglamentos” (ONU-Hábitat, 2015: 59).

De manera que, el municipio de Toluca ejercerá sus funciones, atribuciones técnicas y administrativas y servicios públicos en materia de movilidad, género y seguridad en los términos de la legislación aplicable, desde el nivel nacional y estatal hasta su ámbito de acción. Finalmente, cabe precisar que las acciones que enmarca el Plan de Desarrollo Municipal correspondiente serán abordadas en el siguiente capítulo.

## **CAPÍTULO III. CONTEXTO SOBRE LA MOVILIDAD DEL GÉNERO FEMENINO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DE TOLUCA**

En este apartado se desarrolla un breve contexto sobre la seguridad del género femenino en los sistemas de transporte público a nivel nacional y en el Estado de México. Esto, para posteriormente desarrollar la situacional actual sobre movilidad y seguridad del género femenino en el transporte público del municipio de Toluca.

### **3.1 Contexto a nivel nacional**

En México, más de 81 millones de personas (72% del total), residen en 384 ciudades mayores a 15 mil habitantes<sup>6</sup>, las cuales conforman el Sistema Urbano Nacional (SUN) (ONU-Hábitat, 2015). Actualmente, “existen 32 ciudades con más de 500 mil habitantes (consideradas ciudades intermedias), de las cuales sólo el 22% cuentan con sistemas de transporte público masivos modernos” (Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes, 2013-2018: 50).

En la mayoría de las ciudades mexicanas las políticas para una movilidad sustentable se caracterizaron por una escasa planeación urbana, generando procesos de expansión, dispersión, fragmentación y exclusión hacia las periferias, y mermando eficiencia a la movilidad y posibilidades de desarrollo (ONU-Hábitat, 2015).

La actual dispersión y la fragmentación del espacio urbano ha propiciado largos tiempos de recorrido y un mayor uso del automóvil, lo que a su vez genera congestión vial, la pérdida anual en horas-hombre, que asciende aproximadamente a 200 mil millones de pesos, y la generación de externalidades ambientales (contaminación<sup>7</sup>), cuyo costo ascendió en el año 2011 –según la Ley de Movilidad del Estado de México-, a 520,300 millones de pesos (Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes, 2013-2018).

---

<sup>6</sup> Los centros urbanos van de 15 mil a 50 mil habitantes; las pequeñas ciudades de 50 mil a 100 mil; las ciudades medias de 100 a 500 mil; las ciudades intermedias 500 mil a un millón; las grandes ciudades de 1 a 5 millones, y las megaciudades tienen 10 millones o más habitantes. Se estima que en 2030 habrá 961 ciudades que concentrarán el 83.2% de la población nacional (Proyecciones del SUN en <http://onuhabitat.org.mx/index.php/tendencias-del-desarrollo-urbano-en-mexico>).

<sup>7</sup> En 2010 la Organización Mundial de la Salud reportó que en el país fallecieron 14 mil 700 personas por enfermedades asociadas a la mala calidad del aire. México es el segundo país de América Latina con más muertes por contaminación.

Por otra parte, la falta de eficiencia en la movilidad deriva de las malas condiciones de la infraestructura, la falta de cultura vial y la inseguridad nacional. Respecto a los dos primeros, los accidentes en vías locales, entre 2006 y 2011, registraron aproximadamente 440 mil accidentes de tránsito terrestre por año en promedio. Debido al impacto económico y social de la seguridad vial, la ONU ha declarado la década 2011-2020 como el Decenio de la Seguridad Vial. Sin embargo, a pesar de la gravedad del problema, en México no existe un reporte unificado de la accidentabilidad y mortalidad para el sistema de transporte, siendo baja la cooperación institucional. INEGI, CENAPRA y SCT manejan metodologías propias con estadísticas divergentes (Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes, 2013-2018).

En relación con la inseguridad como un problema que afecta la movilidad efectiva en México, la encuesta ENVIPE (2017), señala que el 61.1% de la población de 18 años y más considera la inseguridad y delincuencia como el problema más importante que aqueja hoy en día a su entidad federativa (INEGI, 2017d). En tanto, el 74.9% considera que, en términos de delincuencia, vivir en su ciudad es inseguro<sup>8</sup>. Mientras que el 73.7% se sintieron inseguros en el transporte público (INEGI, 2017c).

En el año 2016, se cometieron 31.1 millones de delitos, de los cuales, 8 millones son robos o asaltos en la calle o en el transporte público, lo cual representa una tasa de delitos de 9,599 robos por cada cien mil habitantes. En este mismo año, sólo se denunció el 9.7% de los delitos; de ellos, el Ministerio Público inició Averiguación Previa o Carpeta de Investigación en 65.2% de los casos, de las cuales, en el 49% de los casos, no pasó nada o no se continuó con la investigación. Sin embargo, la encuesta ENVIPE estima que a nivel nacional la cifra negra asciende a 95.1% de los robos o asaltos en la calle o en el transporte público que no fueron denunciados o no se inició averiguación previa. Las razones para no denunciar delitos ante las autoridades, son por causas atribuibles a la autoridad (62.4%), de las cuales: 1) pérdida de tiempo<sup>9</sup> (33.1%), 2) desconfianza en la autoridad (16.5%), 3) trámites largos o

---

<sup>8</sup> En este sentido, cabe exponer que el 87.3% confía en la Marina; el 83.6% en el Ejército; el 73.2% en la Gendarmería Nacional; el 66.1% en la Policía Federal; el 51.3% en la Policía Estatal; y, el 44.4% en la Policía Preventiva Municipal. En tanto, el 85.6%, 82.4%, 69.0%, 62.9%, 47.6% y el 37.3% consideró efectivo el desempeño de dichas autoridades, respectivamente (INEGI, 2017c).

<sup>9</sup> Al 45.8% de las víctimas le llevó dos horas o menos realizar una denuncia ante el ministerio Público; el 21.9% dos a cuatro horas; y, el 28.8% invirtió más de 4 horas para efectuar la denuncia, en 2016.

difíciles (8%), 4) actitud hostil de la autoridad (4%), y 5) miedo a ser extorsionado (0.7%); otras causas (36.9%); y, no especificado (0.7%). Desde la perspectiva de género, pese a que los hombres son victimizados 9.1% más que las mujeres, la percepción sobre la situación actual de la inseguridad pública en las entidades federativas del país es del 76.9 para las mujeres y del 71.3 para los hombres (INEGI, 2017d).

El 66.1% de las mujeres de 15 años y más han enfrentado al menos un incidente de violencia por parte de cualquier agresor, alguna vez en su vida. En los espacios públicos o comunitarios (segundo ámbito de mayor violencia contra las mujeres), el 38.7% de las mujeres fueron víctima de actos de violencia por parte de desconocidos, y el 34.3% han experimentado algún tipo de violencia sexual, ya sea por intimidación, acoso, abuso o violación sexual. La violencia ejercida contra las mujeres en el ámbito comunitario en 2017 fue del 23.3%, ocurriendo principalmente en la calle y parques (65.3%, de las cuales el 66.8% son de tipo sexual) seguido del autobús y microbús (13.2%), el metro (6.5%), el metrobús (1.2%), taxi (1.0%), otros lugares públicos (12.8%). Los principales agresores son personas desconocidas (71.4%), personas conocidas, amigo o vecino (20.1%), y en el 5.3% se trató del conductor de transporte público (INEGI, 2017a).

Las formas más frecuentes de violencia sexual contra las mujeres son los piropos o frases ofensivas de carácter sexual que molestan y ofenden (73.7%), tocamientos impropios (58.2%), miedo a ser atacadas sexualmente (13.8%) (ONU-Mujeres, 2017: 31), y un 1.3% han sido violadas (PROIGUALDAD, 2013-2018: 29). Los delitos sexuales donde las mujeres se ven más vulneradas tienen una tasa de incidencia de 1,435 delitos por cada cien mil mujeres. *Asimismo, la tasa de incidencia de robo o asaltos en la calle o en el transporte público es de 11,968 mujeres y de 8,265 hombres por cada cien mil habitantes* (INEGI, 2017d). El problema de la inseguridad se acompaña del miedo al abuso y a la violencia, ser víctima de un robo es una de las situaciones que más preocupa a las mujeres (31%) (PROIGUALDAD, 2013-2018: 29). Las entidades con mayor violencia comunitaria contra las mujeres son: Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Aguascalientes y Querétaro (INEGI, 2017a).

Los resultados de una encuesta realizada a 4,029 usuarios del Sistema de Transporte Colectivo Metro de Ciudad de México en 2015, alrededor del 34% de las mujeres encuestadas

fue víctima de violencia sexual o física en el metro -en su último viaje- (Soto, *et al.*, 2017). Según CONAPRED-2009, en una muestra representativa de usuarios del transporte público en la Ciudad de México en 2009, se identificó que el 53% de las mujeres fue víctima de por lo menos un tipo de violencia sexual (excluyendo palabras ofensivas y miradas morbosas) en el último año mientras usaba el transporte público, y el 90% ha sido víctima alguna vez en su vida (Galiani y Jaitman, 2016: 12). Por ello, la Ciudad de México se ubica como la entidad de mayor prevalencia de violencia contra las mujeres en el ámbito comunitario en el país (transporte público, calle, escuela, centro comercial, entre otros), seguida por el Estado de México (43.2%) (ONU-Mujeres, 2017). Estos datos explican porque “muchas mujeres limitan su movilidad, abandonan su educación y reduce sus oportunidades si ello implica moverse en zonas o en horarios inseguros que las exponen a ser atacadas” (PROIGUALDAD, 2013-2018: 29).

Del total de mujeres que han experimentado violencia física y/o sexual por otro agresor distinto a la pareja, en el ámbito comunitario, el 93.4% no solicitó apoyo a alguna institución ni presentó queja o denuncia ante alguna autoridad. El 5% presentó una queja o denunció ante alguna autoridad. Y el 1.5% sólo solicitó apoyo a alguna institución. El total de mujeres que han experimentado violencia física o sexual en al menos una ocasión, en el ámbito comunitario es de *15.9 millones de mujeres*. Entre las razones que argumentaron estas últimas para no acudir a ninguna institución o autoridad y denunciar, se encuentran: 1) se trató de algo sin importancia que no le afectó (49.5%); 2) no sabía cómo o dónde denunciar (15.2%); 3) vergüenza (8.9%); 4) miedo a las consecuencias o amenazas (7.3%); y, 5) pensó que no le iban a creer o iban a decir que era su culpa (4.7%) (INEGI, 2017b).

No obstante, el contexto y problemas descritos, en el año 2016, de acuerdo con el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), se propuso una inversión en movilidad de 50,748 millones, los cuales se ejercerían a través de diferentes ramos. De ese monto total, hasta el 82% (41,759 millones), está destinado a infraestructura vial, tal como construcción o mejoramiento de carreteras, segundos pisos, túneles, etcétera; mientras que un 10% se invertiría en espacio público (4,875 millones), el 5% sería para infraestructura peatonal (2,688 millones) y un 2% para el transporte público (1,184) e infraestructura ciclista, a pesar de que -aproximadamente 30% de los viajes en las ciudades se lleva a cabo en automóvil, mientras que entre 60 y 70% se hace en transporte público, caminando o en bicicleta-

(<http://www.animalpolitico.com/2015/09/de-50-mil-mdp-proyectados-para-movilidad-en-2016-solo-3-mil-van-para-transporte-publico-peatones-y-ciclistas/>). Estas cifras dan cuenta de la falta de políticas a nivel federal para atender la inseguridad y violencia contra las mujeres en el transporte público.

### **3.2 Contexto a nivel estatal: Estado de México**

El Estado de México es el estado más poblado del país. De acuerdo con proyecciones realizadas por el Consejo Estatal de Población 2017, la población de la entidad es de 17,363,206 personas, de las cuales 8,484,206 son hombres (48.87%) y 8,879,000 son mujeres (51.13%), posicionando al género femenino como el grupo de población de mayor proporción (COESPO, 2017). El Gobierno y administración de la entidad debe asegurar a su población una vida libre de violencia, permitiéndoles desenvolverse a plenitud. Para ello, uno de los derechos humanos que debe garantizar es el ejercicio pleno de la movilidad segura de toda la población mexicana.

Sin embargo, actualmente, en el transporte público del Estado de México abundan unidades viejas, antihigiénicas e inseguras que no cuentan con espacios, ni con aditamentos especiales para personas que presenten algún tipo de discapacidad, o para personas de la tercera edad. La movilidad humana y el transporte deficientes, ponen en riesgo la seguridad de las personas, afecta la economía por los tiempos de traslado, merma la calidad de vida y perjudica el ambiente. La infraestructura urbana está pensada en el tránsito de vehículos y no en el de personas. En caminos y vialidades no existen espacios para ciclistas o cuando los hay, son insuficientes e inseguros. Por ello, se precisa la inversión en proyectos a favor de la infraestructura y tecnología que brinde una mayor accesibilidad y movilidad en la entidad (Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México, 2015: 2-4), y en proyectos que permitan garantizar la movilidad segura de la población.

En este sentido, cabe precisar que el 72.3% de la población de 18 años y más considera la inseguridad como el problema más importante que aqueja hoy en día la entidad (ENVIPE, 2017b). La percepción de inseguridad pública (marzo-abril de 2017), es del 90.7% (INEGI, 2017d). Mientras que el 63.7% considera que vivir en su entorno más cercano, Colonia o Localidad, es inseguro (INEGI, 2017e).

Las conductas delictivas o antisociales que la población identificó en los alrededores de su vivienda, son: 1) el consumo de alcohol en la calle; 2) robos o asaltos; 3) consumo de drogas; 4) disparos frecuentes; y, 5) pandillerismo o bandas violentas. Se estima que el 56% de los hogares mexiquenses tuvo, al menos, una víctima de delito durante 2016 (INEGI, 2017d), y que la violencia comunitaria o en espacios públicos es del 50.2%, (INEGI, 2017b). El espacio público donde la población mexiquense se siente más insegura -con 92.9%-, es en el transporte público (INEGI, 2017e).

En este sentido, la tasa de víctimas por cada cien mil habitantes para la población de 18 años y más fue de 41,048 y 47,648 en 2012 y 2016, respectivamente (INEGI, 2017e). La tasa de delitos fue de 62,751 delitos en 2016. De los 17 millones de delitos estimados donde la víctima estuvo presente, los delincuentes portaban algún arma en el 61.7% de los casos. El delito más frecuente es el de robo o asalto en la calle o en el transporte público (INEGI, 2017d). La tasa del delito robo o asalto en calle o transporte público fue de 26,319 en 2016 (INEGI, 2017e).

Asimismo, se estima que el 94.6% de los delitos cometidos no fueron denunciados o no se inició una averiguación previa, durante 2016 (INEGI, 2017d). El Ministerio Público inició averiguación previa o carpeta de investigación en 69.4% de los casos, esto es, del total de los delitos se inició averiguación previa en 5.4% de los casos. Del total de averiguaciones previas iniciadas por el Ministerio Público, en 49% de los casos no pasó nada o no se continuó con la investigación. Entre las razones de las víctimas para no denunciar delitos ante las autoridades en el Estado de México destacan la pérdida de tiempo con 37.4% y la desconfianza en la autoridad con 16.8%, dentro de las causas a la autoridad (INEGI, 2017e).

El nivel de mayor confianza en autoridades de seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia en el Estado de México, en población de 18 años y más, es del 87.6% en la Marina; Ejército 84.5%; Policía Federal 66.1%; PGR 51.7%; Policía Estatal 48.2%; Jueces 45.6%; Policía Preventiva Municipal 43.2%; Ministerio Público y Procuradurías Estatales 39.7%; Policía Ministerial o Judicial 38.8%; y, Policía de Tránsito 37.4%. Por otro lado, sobre la percepción de corrupción respecto de las autoridades de seguridad y de justicia en la entidad, el 83.9% considera que la policía de tránsito es corrupta, seguida del Ministerio Público y Procuradurías Estatales con 78.7% (INEGI, 2017e).

Por último, en relación con el conocimiento de la sociedad mexiquense sobre acciones realizadas para mejorar la seguridad pública en su localidad, el 56.3% identifica la mejora del alumbrado, seguida de la construcción/mantenimiento de parques y canchas deportivas con 47.2%; mayor patrullaje y vigilancia policiaca con 45.8%; operativos contra la delincuencia con 41.3%; programas de sensibilización para que la gente denuncie con 18.4%; atender el desempleo con 16.3%; mejorar el ingreso de las familias con 15.3%; policía de barrio para que coordine la seguridad de la colonia con 12.8%; atención a los jóvenes para disminuir delincuencia juvenil con 12.6%; combatir la corrupción con 9.0%; combatir el narcotráfico con 8.7%; y, la organización de los vecinos para contratar seguridad privada con 8.6% (INEGI, 2017e).

Sin embargo, la extensión de la violencia contra las mujeres en el Estado de México – considerando que en el país va desde 52.4% en el estado de Chiapas hasta 79.8% en la Ciudad de México- es del 75.3%, siendo ésta una de la segunda con mayor proporción en México (INEGI, 2017b).

En el intento por disminuir las manifestaciones de violencia contra las mujeres en el transporte público y promover su seguridad, las diputadas del PAN, María Elena Pérez de Tejada y Karla Fiesco, y el diputado Ricardo Gudiño, propusieron el 12 de noviembre de 2008, ante el pleno de la LVI Legislatura, la creación del programa en el transporte público denominado “Línea Rosa”, que pretendió fuera de uso exclusivo para las mujeres; su misión: elevar a rango estatal la seguridad de las mujeres en dicho transporte, sobre todo en horarios de 5 a 10 de la mañana y de las 18 a 23 horas, pues las mujeres han sido vulnerables y violentadas al transitar en el transporte público (vejadas, asaltadas o hasta violadas) (Huerta, 2008).

El objetivo de dicho Programa era impulsarlo para los municipios conurbados de la Ciudad de México, como son: Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Naucalpan, Tepotzotlán, la zona metropolitana del Valle de Toluca, Nezahualcóyotl y Chimalhuacán. Con esta iniciativa los legisladores del PAN pretendieron alcanzar un grado de clasificación de ciudades seguras, como las que tienen algunos países latinoamericanos y de la Ciudad de México, particularmente, pero para los legisladores de esta entidad su objetivo no era ordenar el sistema de transporte público, sino tener un programa parecido al de “Viajemos Seguras”

implementado por el Gobierno del entonces Distrito Federal, cuyas líneas prioritarias son la prevención, atención y acceso a la justicia (Tovar, 2012).

De manera que, el programa “Línea Rosa” –como acción afirmativa (acción correctiva específica y temporal con perspectiva de género), si bien ha pretendido atender la violencia que se ejerce contra las mujeres en el transporte público, no ha permitido superar dicha situación social, no se han satisfecho las necesidades de seguridad de las mujeres, no se ha garantizado el pleno goce de sus libertades y derechos (derecho a una vida sin violencia), no se ha priorizado un reajuste estructural efectivo para mejorar el sistema de transporte público en la entidad mexiquense -con perspectiva de género-, y en consecuencia los resultados obtenidos son altamente cuestionables, tal como ocurre con programas similares implementados en entidades como la CDMX.

### **Alerta de Género en el Estado de México**

Derivado de los altos índices de violencia feminicida en el Estado de México<sup>10</sup>, el 28 de julio del año 2015, el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, acordó por unanimidad la *Declaratoria de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres*, para once municipios del Estado de México.

De acuerdo con el portal de internet *alertadegenero.edomex.gob.mx*, dentro de las recomendaciones emitidas a la entidad está la *creación de unidades de género* que, de manera coordinada, operarán en todas las instituciones del Gobierno del Estado de México, para promover, de manera transversal, entre otras cosas, la igualdad entre hombres y mujeres, así como el quehacer público con perspectiva de género.

De manera que, el Gobierno del Estado de México tiene la obligación de llevar a cabo todas las acciones necesarias para prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Las dependencias encargadas de la seguridad ciudadana y la procuración de justicia, deben elaborar protocolos de actuación relacionados con la intervención

---

<sup>10</sup> En el Estado de México de 2005 a 2014, de acuerdo con el informe del grupo de investigación y la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PGJEM), se cometieron 933 feminicidios; se presentaron 4,281 reportes de desaparición de mujeres de las cuales 95 fueron encontradas asesinadas y 1,554 siguen desaparecidas; se presentaron 26,079 denuncias por violación; y, de enero de 2014 a septiembre de 2015 se registraron 504 asesinatos de mujeres (<http://alertadegenero.edomex.gob.mx/>).

inmediata por parte de las autoridades en actos de violencia contra las mujeres, así como aplicar los ya existentes, además de brindar capacitación al personal de las instituciones obligadas a implementarlo.

En materia de seguridad y transporte, bajo el marco de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, algunas acciones de gobierno de la entidad han sido: *la identificación y difusión de zonas de riesgo, incremento de patrullajes, recuperación y alumbrado de espacios públicos y mayor supervisión al transporte público*, respecto al cual emite las siguientes recomendaciones a la población: 1) Exigir mayor control del transporte y vigilancia en zonas de riesgo, 2) Asegurarse de que el conductor cuente con identificación oficial visible, 3) Verificar que las placas sean de uso oficial y memorizar el número, 4) Compartir tu ubicación con familiares y amigos, y 5) No dormir durante el trayecto y no quedarse sola a bordo.

Acorde con los Informes de Gobierno del Estado de México, se ha otorgado amplia atención a la violencia contra el género femenino, particularmente desde el año 2011. Sin embargo, para los fines de esta investigación se consultó únicamente el quinto y sexto Informe de Gobierno del Estado de México (2016 y 2017), considerado que desde 2015 emerge la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en la entidad.

El quinto Informe de Gobierno del Estado de México (2016) indica que, en el marco de la Alerta de Género, se realizaron las siguientes acciones: 1) Se firmaron 11 convenios de coordinación con las autoridades de los municipios correspondientes, con el propósito de formalizar las acciones que se ejecutan para la promoción y defensa de los derechos de las mujeres y niñas, entre las que destacan la integración de las células de género, la realización de patrullajes preventivos y el establecimiento de mecanismos para la búsqueda y localización de mujeres y niñas desaparecidas, 2) Se mantuvo la coordinación permanente con la dependencias del sistema de justicia, entre ellas las direcciones de seguridad pública municipales, con el objetivo de solicitar su apoyo para *reforzar los patrullajes preventivos*, así como para la notificación de medidas de restricción y protección *a favor de mujeres víctimas de violencia de género*, 3) La PGJEM coordinó los trabajos con las autoridades municipales, con el propósito de que se integraran en los municipios correspondientes las denominadas *células de género*, como figura de primer contacto en materia de seguridad

pública en delitos de violencia, 4) Se brindó *capacitación a los policías municipales* integrantes de las citadas células, así como a los elementos de todas las divisiones de la Policía Federal en temas de feminicidio, personas desaparecidas, trata y violencia de género, 5) Se realizaron acciones necesarias para integrar las *células de reacción inmediata*, como herramienta para reforzar los mecanismos de coordinación y colaboración existentes entre las instancias estatales y municipales relacionadas con el tema de la atención a mujeres y niñas víctimas de delitos de violencia de género, 6) Se *publicaron ocho acuerdos* relacionados con la promoción y la defensa de los derechos humanos de mujeres y niñas en la procuración de justicia, entre ellos, la Creación de la Unidad de Género y Erradicación de la Violencia, 7) Se emitió una *declaratoria de cero tolerancia de violencia contra las mujeres mexiquenses*, con el fin de reforzar las acciones preventivas, de investigación y sanción en esta materia, 8) *Se creó un Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario de trabajo*, para aplicar y reforzar las medidas que comprende la Alerta de Género, así como para analizar las leyes en materia de prevención de violencia contra las niñas y las mujeres, y crear nuevos programas para erradicarla, 9) Se crearon las Comisiones temporales del Gobierno del Estado en materia de Seguridad, Prevención, Justicia y Cero Tolerancia a la Violencia contra las Mujeres, 10) *Se implementó el protocolo perspectiva de género y cursos de especialización para personal de la PGJEM*, 11) Se llevó a cabo una *campaña de prevención* en el Sistema de Radio y Televisión Mexiquense, denominada: *No Dejemos que las Arranquen de Nuestra Vida*, para prevenir que las mujeres sean víctimas de violencia, y 12) Se realizó trabajo coordinado con el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM) y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), con quienes se trabaja un decálogo de acciones en la materia.

En el sexto Informe de Gobierno del Estado de México (2017), en el marco de la Alerta de Género, se realizaron las siguientes acciones: 1) Se reformaron los Códigos Civil, Penal, de Procedimientos Civiles y de Procedimientos Penales del Estado de México, y se expidió la Ley de Indulto y Conmutación de Penas. También se modificó la Constitución estatal y se reformaron las leyes de Educación, de Víctimas, Orgánica de la Administración Pública y de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2) Se autorizaron 30 millones de pesos para atender la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género en los 11 municipios de la

entidad, mismos que serán destinados a realizar *acciones de capacitación* como impartición de talleres, diplomados, foros regionales, difusión y equipamiento, con el objetivo de atender sus propias necesidades en atención a mitigar la alerta y enriquecer el trabajo de los municipios en la materia, 3) Se crearon protocolos de actuación para la investigación del feminicidio, de persecución del delito y de actuación policial, tanto municipal como estatal, con perspectiva de género; 4) Se creó el Programa de Cultura Institucional para la igualdad entre mujeres y hombres, 5) Se creó el Programa de Unidades Móviles de Alerta de Género, 6) *Se llevaron a cabo 1,420 acciones sobre prevención y detección en materia de victimización en diversos espacios públicos* para concientizar a la población, 7) Se crearon grupos de especialistas para atender la Alerta de Género, y 8) Se instalaron grupos de apoyo para la atención e investigación de asuntos de alto impacto vinculados con violencia contra las mujeres, entre otras acciones.

Como se puede detectar, las acciones que se han llevado a cabo en el Estado de México en el marco de la Alerta de Género, cumplen con el objeto de la misma, es decir, la elaboración y aplicación de protocolos de actuación, capacitación del personal, integración de la perspectiva de género, entre otras, las cuales si bien fomentan la seguridad del género femenino en el transporte público de la entidad, no han contribuido de forma eficaz a garantizar el pleno ejercicio y goce de sus derechos humanos, entre ellos: una vida libre de violencia y movilidad segura en la entidad, lo que se puede constatar en que el Estado de México ocupa el segundo lugar a nivel nacional de mujeres mayores de 15 años que han sufrido violencia comunitaria (violencia en espacios públicos), indicando que el cumplimiento de sus funciones derivadas de la Alerta de Género, perspectiva de género y derechos humanos, aún son tareas pendientes del gobierno y de la población en general.

### **3.3 Situación actual a nivel municipal: Toluca**

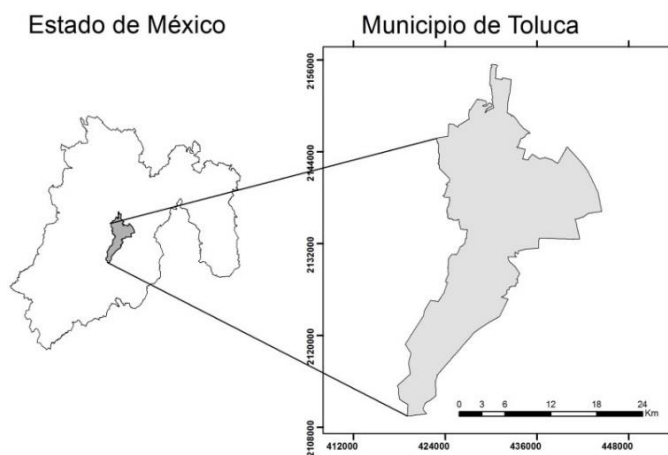
En este apartado se abordan inicialmente algunas consideraciones generales sobre la capital mexiquense. Posteriormente, se caracteriza el servicio de transporte público en el municipio de Toluca, considerando las unidades administrativas responsables de dicho servicio y el Plan de Desarrollo Municipal de Toluca (2016-2018). Enseguida, se caracteriza el servicio de seguridad pública en el municipio de Toluca, para finalmente desarrollar la temática de

transporte público, seguridad y género femenino en el servicio de transporte público de Toluca.

### 3.3.1 Breve descripción de la zona de estudio

**Localización.** Toluca forma parte de los 125 municipios que integran el Estado de México. Es la capital de la entidad mexiquense. Se localiza en la porción centro-poniente del Estado de México (ver Figura 1). Sus coordenadas extremas son: latitud norte entre 18° 59'02" y 19° 27'09" y entre 99° 31'43" y 99° 46'59" longitud oeste del meridiano de Greenwich. La superficie territorial del municipio es de 420.14 Km<sup>2</sup>, que corresponden al 1.9 por ciento del territorio estatal. Su altura promedio es de 2,600 metros sobre el nivel del mar (msnm), considerada la ciudad a mayor altura del país (PMDUT, 2013-2015).

**Figura 1. Localización del municipio de Toluca**



Fuente: Elaborado por Dra. Estela Hernández, 2016

**Colindancias.** De acuerdo con el PDMT 2013-2015, los municipios que colindan con Toluca son: al norte con Almoloya de Juárez, Temoaya, y Oztolotepec; al oriente con Lerma, San Mateo Atenco y Metepec; al sur con Metepec, Calimaya, Tenango del Valle, Villa Guerrero y Coatepec Harinas; y al poniente con Zinacantepec y Almoloya de Juárez.

**Política.** El gobierno del municipio de Toluca es electo para un periodo de tres años no reelegibles y le corresponde a su Ayuntamiento, el cual está conformado por el Presidente Municipal; 3 Síndicos Municipales, 2 elegidos por mayoría relativa y uno por representación

proporcional; y, 16 regidores, de éstos 9 son electos por mayoría relativa y 7 por el principio representación proporcional.

**División político-administrativa.** De acuerdo con el Bando Municipal Toluca 2016, Toluca lleva a cabo sus funciones políticas y administrativas bajo la siguiente división territorial: una cabecera municipal, que es la ciudad de Toluca de Lerdo, y una organización de su territorio en 47 Delegaciones, 38 Subdelegaciones y 280 unidades territoriales básicas (PDMT, 2016-2018), de acuerdo con criterios poblacionales, de identidad local, de continuidad geográfica y condicionantes urbanísticas y territoriales.

Las Delegaciones del municipio de Toluca, son: 1. Centro Histórico, 2. Barrios Tradicionales, 3. Árbol de las Manitas, 4. La Maquinita, 5. Independencia, 6. San Sebastián, 7. Universidad, 8. Santa María de las Rosas, 9. Del Parque, 10. Metropolitana, 11. Colón, 12. Moderna de la Cruz, 13. Felipe Chávez Becerril, 14. Seminario Conciliar, 15. Seminario 2 de Marzo, 16. Seminario Las Torres, 17. Morelos, 18. Ciudad Universitaria, 19. Nueva Oxtotitlán, 20. Adolfo López Mateos, 21. Sánchez, 22. Cacalomacán, 23. Calixtlahuaca, 24. Capultitlán, 25. San Andrés Cuexcontitlán, 26. San Antonio Buenavista, 27. San Buenaventura, 28. San Cristóbal Huichochitlán, 29. San Felipe Tlalmimilolpan, 30. San Juan Tilapa, 31. San Lorenzo Tepaltitlán, 32. San Marcos Yachihuacaltepec, 33. San Martín Toltepec, 34. San Mateo Oztacatipan, 35. San Mateo Oxtotitlán, 36. San Pablo Autopan, 37. San Pedro Totoltepec, 38. Santa Ana Tlapaltitlán, 39. Santa Cruz Atzacapotzaltongo, 40. Santa María Totoltepec, 41. Santiago Miltepec, 42. Santiago Tlacotepec, 43. Santiago Tlaxomulco, 44. Tecaxic, 45. Tlachaloya, 46. San Cayetano Morelos, 47. El Cerrillo Vista Hermosa.

**Demografía.** En términos generales se identifican las siguientes etapas de comportamiento demográfico en Toluca: 1. El desplome demográfico debido a la Conquista Española en el siglo XV; 2. La recuperación demográfica del período Colonial; 3. La explosión demográfica de las décadas de 1930 a 1960; y, 4. Las décadas de mayor crecimiento demográfico en 1990-2000, posteriormente, se experimentó una ligera reducción demográfica (PMDUT, 2013-2015).

En la década de 1960 la capital mexiquense era la más poblada, tanto del Valle de Toluca como del Valle de México. En 1970, inicia el fenómeno de metropolización del municipio

de Toluca y Metepec, con una población que sumaba los 270,985 habitantes, de los cuales 239,261 correspondía a Toluca y el resto a Metepec. En 1980 se dio un mayor crecimiento demográfico y empieza a consolidarse la Zona Metropolitana del Valle de Toluca (ZMVT), con la integración de tres municipios: Zinacantepec, Metepec y Toluca. Durante los primeros años de la década de 1990, la ZMVT incrementó notablemente su área conurbada, sumándose los municipios de Lerma, San Mateo Atenco, Ocoyoacac y Xonacatlán. En el año 2000 la ZMVT sumó dos municipios más a su área metropolitana: Almoloya de Juárez y Otzolotepec. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda del año 2010, Toluca ocupó el lugar 17 de los municipios más poblados del país y el cuarto más poblado del Estado de México. Finalmente, el Censo de Población y Vivienda del año 2015, indica que Toluca tiene una población de 873,536 habitantes (ver Tabla 13); donde, su cabecera municipal Toluca de Lerdo tiene 521,554 habitantes, el equivalente al 60% de la población total del municipio (el 75.5% oscila entre 15 años o más), de los cuales el 52.7% son mujeres y el restante 47.3% son hombres.

**Tabla 13. Crecimiento poblacional de Toluca 1930-2010.**

<b>Año</b>	<b>Habitantes</b>	<b>Densidad de población (Habitantes/Km<sup>2</sup>)</b>
1930	89, 895	214
1940	97, 962	233
1950	115, 019	273
1960	156, 033	371
1970	239, 261	569
1980	357, 071	850
1990	487, 612	1160
1995	564, 476	1343
2000	665, 617	1584
2010	819, 561	1910
2015	873,536	n/d*

Fuente: INEGI, Censos de Población y Vivienda. \*Nota: n/d= no disponible

Acorde con el Censo de Población y Vivienda 2015, del total de población registrada, el 52% (455 mil 9) son mujeres y el 48% restante (418 mil 527) son hombres. En el grupo de mujeres predomina la población adulta de 30 a 59 años, mientras que una tercera parte oscila entre los 12 y 29 años de edad. También se identificó que Toluca ocupa el cuarto lugar en

población femenina, después de los municipios de Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl y Naucalpan de Juárez (PDMT, 2013-2015).

Cabe precisar que la población adulta y de la tercera edad ha aumentado en un 6.2% y 1.1% respectivamente en los últimos veinte años, lo cual manifiesta un cambio cultural y de estilo de vida de la población al nacer menos habitantes por familia, además de que a largo plazo se requerirá de equipamientos y servicios que atiendan a la creciente población de la tercera edad (PMDUT, 2013-2015).

Asimismo, el Censo de Población y Vivienda 2015 permitió identificar en Toluca una población de 23,822 personas de 5 años y más que habla una lengua indígena, siendo la lengua otomí, la de mayor cobertura en Toluca con 20,424 personas que la hablan, seguida por lengua mazahua y náhuatl (PMDUT, 2013-2015). El porcentaje de población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena es del 3.02% (INEGI, 2010).

En este orden de ideas, es oportuno hacer mención que entre 1930 y 2010, la población municipal de Toluca creció casi 9 veces. Esto se explica principalmente por los fenómenos de: a) migración proveniente de la Ciudad de México (sismo de 1985); b) el desarrollo económico de Toluca y las políticas de industrialización que han llevado a consolidar el corredor industrial Toluca-Lerma; y, c) la creación de desarrollos urbanos y zonas habitacionales, tales como: Villas Santín, Los Sauces, El Olimpo, GEO Villas, La Floresta, Misiones de Santa Esperanza, Conjunto Urbano Jesús García Lovera y Galaxia, ubicados al oriente del Municipio (San Mateo Otzacatipan y San Pedro Totoltepec). Las localidades más pobladas del municipio de Toluca, son: Toluca de Lerdo (cabecera municipal), San Pablo Autopan, San Mateo Otzacatipan, Santa María Totoltepec y San Pedro Totoltepec (PDMT, 2013-2015).

En relación con el índice de urbanización en Toluca -durante las décadas de 1980, 1990, 2000 y 2010- éste fue de 92.60%, 87.17%, 93.74%, y 77.28%, respectivamente. Esto indica que, en 1990, el porcentaje de población urbana municipal disminuyó a 87.17%, lo cual se debe entre otros factores a la crisis económica de 1994, una de las mayores crisis económicas nacionales (conocida como efecto tequila o el error de diciembre), la cual produjo la devaluación del peso y tuvo repercusiones a nivel mundial.

En el año 2000, el índice de urbanización representó un incremento de 199,861 habitantes en zonas urbanas, es decir, un crecimiento de poco más del doble del que suscitó en la década de 1980 a 1990 (ver Tabla 14). En 2010, se supera el índice de urbanización del Estado de México (77.28%), lo que significa que casi 8 de cada 10 personas habita en zonas urbanas (PDMT, 2013-2015: 40-41).

Según el Censo de Población y Vivienda de INEGI en 2010, el 60 por ciento de la población de Toluca se concentra en la localidad de Toluca de Lerdo, mientras que el 40 por ciento restante se distribuye en 100 localidades (PDMT, 2016-2018). Así, la distribución de la población del municipio es del 94% urbana y el 6% rural (INEGI, 2010).

**Tabla 14. Población urbana y rural de Toluca 2000-2015**

Toluca	Población 2000			Población 2010			Población 2015
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
	666,596	624,859	41,737	819,561	633,357	186,204	873,536

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, 2010 y cifras preliminares del Conteo 2015.

**Población con discapacidad.** En Toluca se tienen registradas 23,403 personas con alguna discapacidad, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda de INEGI en el 2010, que de acuerdo a su clasificación corresponden: 11,271 personas con discapacidad motriz, 7,294 visual, 2,528 auditiva, 1,993 verbal, 2,242 mental, 1,153 aprendizaje y para desarrollar actividades de autosuficiencia 1,011 personas, siendo las delegaciones con mayor prevalencia en discapacidad San Pablo Autopan, San Andrés Cuexcontitlán y San Mateo Oztacatipan (PDMT, 2016-2018: 163-164). El 2.86% de la población Toluqueña padece algún tipo de discapacidad.

**Grado promedio de escolaridad de la población.** 10.26 años (equivalente a más de la secundaria terminada). Las mujeres simbolizan el 72 por ciento de la población analfabeta en Toluca (PDMT, 2016-2018:151).

**Actividad Económica.** El PIB<sup>11</sup> municipal simbolizó el 12.3% del PIB estatal, y el 1.2% del total nacional (PDMT, 2013-2015: 21). Por ello, la economía de Toluca es la tercera en importancia en el Estado de México, y una de las más desarrolladas en América Latina.

La actividad económica preponderante en Toluca es el sector terciario, concentrando al 70.96% de la Población Económicamente Activa (PEA) municipal. Las actividades económicas predominantes son la prestación de servicios y la comercialización (comercio, transporte, comunicaciones, finanzas, turismo, hotelería, ocio, cultura, administración pública, servicios públicos, agencias, tiendas, supermercados, corredores de mercancías, agentes de ventas, comisionistas, mercados públicos y privados, tianguis, rastros, central de abastos, entre otros).

La segunda actividad económica de mayor importancia en Toluca, es el sector secundario, que corresponde al desarrollo industrial, concentrando al 27.12% de la PEA. En el municipio se encuentran establecidos 10 parques industriales que a su vez circunscriben 245 empresas, destacando por su importancia la industria manufacturera y la automotriz (Toluca ocupa uno de los primeros lugares a nivel nacional en el rubro automotriz).

Los principales parques industriales en Toluca, son: Parque Industrial del Cerrillo, localizado en Santa María Totoltepec; Toluca 2000; Exportec I y Exportec II, ubicados en San Pedro Totoltepec; Parque Industrial San Antonio Buenavista en la Delegación de Santa Ana Tlapaltitlán, y parte del corredor industrial Toluca-Lerma, donde se han establecido empresas del sector automotriz, alimenticio, textil, químico y farmacéutico, fundamentalmente. De acuerdo con el PDMT 2013-2015, los principales Parques Industriales de Toluca pueden identificarse en la Tabla 15.

**Tabla 15. Parques Industriales en el municipio de Toluca**

<b>Parque Industrial</b>	<b>Ubicación</b>	<b>Número de empresas</b>
Parque Industrial Exportec I	N/d	14
Parque Industrial Exportec II	Boulevard Miguel Alemán Valdés Km. 7	25 – 32
Parque Industrial San Antonio Buenavista	Parque industrial San Antonio Buenavista.	14 – 28

<sup>11</sup> El Producto Interno Bruto (PIB), es la variable macroeconómica por excelencia que simboliza el crecimiento económico.

<b>Parque Industrial</b>	<b>Ubicación</b>	<b>Número de empresas</b>
Parque Industrial Toluca 2000	Carretera Toluca - Naucalpan Km. 10 entre av. De las partidas y el libramiento Norte Toluca.	69 – 97
Parque Industrial Vesta Park Toluca	Av. De las partidas s/n col. Rancho de agua Ex – Hacienda Santín.	5
Parque Industrial San Cayetano	Carretera de cuota Toluca-Atlacomulco, km. 16, a un costado de la primera caseta de cobro “El dorado”, Toluca, México.	11
Zona Industrial Toluca	Carretera México-Toluca Km 62, entre las calles Independencia, Industria Automotriz, Lombardo Toledano.	28
Parque Industrial Toluca	Carretera Toluca Atlacomulco, km 2.5	29
Parque Industrial Toluca Global Park	*N/d	N/d*

Fuente: PDMT, 2013-2015: 135. Nota: \*N/d=No disponible

**Vivienda.** En Toluca existen 218,486 viviendas particulares habitadas. El promedio de ocupantes por vivienda es de cuatro personas (PDMT, 2016-2018). Para el año 2016 y 2017 se pronosticó una demanda de más de 2,000 viviendas en el Municipio, y para los años restantes hasta el 2022, la demanda por año será menor a 1,500 viviendas, por lo que el gobierno municipal deberá considerar estas cifras para poder enfrentar una demanda en 12 años (2010-2022) de 32,120 viviendas de los tipos social progresiva, media, popular, residencial alta, interés social y residencial, en ese orden (PMDUT, 2013-2015).

**Pobreza en Toluca.** Con datos del CONEVAL, para el año 2010, Toluca tenía 407 mil 691 pobres (equivalente al 49.7% de su población total), en ese mismo año.

**Violencia contra el género femenino.** La Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), en su reporte “La Infancia Cuenta en México, 2009”, advierte que la discriminación hacia las niñas es evidente desde los primeros momentos de su vida. Durante el año 2009 se presentaron diversas causas de violencia hacia la población femenil en Toluca, las cuales fueron: 1) golpes y lesiones (892 casos); 2) abuso sexual (81 casos); 3) violación (42 casos); 4) homicidio (7 casos) (PDMT, 2016-2018:154). En ese mismo año, Toluca era uno de los primeros 10 lugares en defunciones femeninas con presunción de homicidio

(DFPH), anualmente -a nivel nacional-, y ocupaba el séptimo lugar estatal con un promedio de 29 DFPH. Actualmente, Toluca concentra uno de los mayores índices de violencia feminicida a nivel nacional, motivo por el cual a partir del año 2015 es uno de los once municipios que integran la Declaratoria de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.

### **3.3.2 Servicio de transporte público en Toluca**

La conectividad del municipio de Toluca se ha consolidado como una de tipo regional y metropolitana. Esto, debido a que Toluca, además de ser la capital del Estado de México, es un centro urbano y de comercios, de ofertas de trabajo, y de equipamiento educativo y de salud, lo que ha incrementado el flujo vehicular en todos sus tipos (vehículos particulares, de transporte público, de carga e industriales), implicando diversos retos en cuanto a la movilidad efectiva de personas y mercancías, pues es un destino común para viajes metropolitanos. Se calcula que el parque vehicular de Toluca es de aproximadamente 360,000 vehículos, que representa cerca del 10% del padrón total estatal (PMDUT, 2013-2015).

Actualmente, la carretera México-Toluca (Paseo Tollocan) y los libramientos Toluca-Atacomulco, Zitácuaro-Valle de Bravo y Toluca-Tenango, son los principales ejes de conectividad y movilidad con otros municipios y localidades. Al interior existe un sistema de movilidad integrado por 6 vialidades o arterias estratégicas, en las cuales se presentan conflictos viales y aglomeraciones vehiculares. Las concentraciones vehiculares más significativas se ubican en la cabecera municipal, originando lentos desplazamientos dentro de la misma (PMDUT, 2013-2015).

El centro del municipio es el principal punto de destino o paso de la zona metropolitana, pues hacia ésta zona se contabiliza el mayor número de viajes. Algunos de los principales puntos de ascenso al transporte público en el centro del municipio, son: Morelos-Juárez, Lerdo – Juárez, Rayón –Juárez y Morelos –Isidro Fabela. Las zonas que generan mayor número de viajes son: el centro, seguida de la zona de la terminal, el mercado Juárez y Ciudad Universitaria (PMDUT, 2013-2015).

De acuerdo al número de viajes diarios registrados se estima que: el 15% se dirige al centro del municipio, 10% a la zona industrial de Toluca, 7% a la zona de la terminal y mercado, 7% a la zona industrial de Lerma y el resto a diferentes puntos de la ciudad. Dentro de la zona de la terminal de autobuses de la ciudad de Toluca de Lerdo se sobreponen un total de 147 rutas de transporte, entre camiones urbanos, suburbanos y foráneos, ocasionando embotellamientos severos y tiempos de recorridos prolongados, principalmente en los tramos comprendidos de Tollocan esquina Pino Suárez, de Tollocan a esquina Urawa, e Isidro Fabela de su cruce con Tollocan a su intersección con la Av. Solidaridad Las Torres, siendo esta zona una de las de mayor problemática vial del Municipio (PMDUT, 2013-2015).

La mayor conectividad del municipio de Toluca se da con los municipios de Metepec y Lerma, ya que de éstos proviene el 60% de los viajes, motivados principalmente por aspectos laborales y educativos que tiene Toluca. Asimismo, los flujos hacia Naucalpan, Valle de Bravo y Morelia, se conforman principalmente por la población local que toma rumbo a estos destinos. En cuanto a la relación con la Ciudad de México, ésta presenta un flujo constante de vehículos que se desplazan por factores laborales, escolares y comerciales (PMDUT, 2013-2015).

En la actualidad, se tiene registrado el paso de 80 rutas de transporte público por el centro del municipio, dichas rutas representan el 25% del total de las 317 rutas que hay en Toluca. La capacidad del sistema vial que estructura la ciudad, es rebasada continuamente, la sobreoferta de autobuses del transporte público sobre todo en horas pico (con autobuses ocupados al 40% de su capacidad), la falta de control en la infraestructura vial, falta de paradas establecidas, falta de control de semaforización total municipal y atribuciones en los límites intermunicipales, sumado a la creciente demanda vehicular, se van generando problemas viales que establecen retos metropolitanos a vencer (PMDUT, 2013-2015).

En el año 2014 se detectaron 28 concesiones a empresas a través de dos modalidades (urbanas y suburbanas), estimándose una existencia de más de 4 mil autobuses, de los cuales 3,700 se encuentran autorizados por la Secretaría de Movilidad. De igual manera, el servicio de taxis se encuentra en una sobreoferta, y no se cuenta con el dato exacto de unidades en circulación (PDMT, 2016-2018).

El servicio público individual de taxi se presenta en las modalidades de Servicio Discrecional de Pasaje: de Sitio, Radiotaxi y de Alquiler sin Base, los cuales oscilan en aproximadamente 10,000 taxis en el Valle de Toluca. Las principales problemáticas que presenta este tipo de servicio de transporte público, se encuentran la arbitrariedad en las tarifas (no existe un sistema tarifario identificado por los usuarios), el surgimiento de diversas organizaciones o agrupaciones que se establecen en bases irregulares para su operación y ocasionan caos vehicular; un ejemplo de ello, es la categoría de “taxis colectivos”, aun cuando no se permite este tipo de esquema, por lo que es una competencia desleal para el transporte colectivo autorizado (PMDUT, 2013-2015).

En noviembre del año 2015 la legislatura local autorizó el uso del servicio ejecutivo de transporte público denominado UBER, el cual por medio de una plataforma tecnológica realiza traslados a diversas partes del municipio de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca (PDMT, 2016-2018). Dicha sobreoferta del servicio de taxi genera diversas problemáticas viales, que se presentan con mayor intensidad en el Centro Histórico de Toluca.

Otra carencias del sistema vial de Toluca, son: 1) falta de conectividad o cobertura de red vial (en específico, al norte de San Pablo Autopan, San Pedro Totoltepec y San Mateo Oztzacatipan donde no cuentan con el servicio suficiente de transporte público en la modalidad de autobuses); 2) mala conservación de las vialidades (falta de pavimentación, bacheo, encarpetado); 3) en la zona norte del municipio se requieren vialidades que atraviesen la zona de forma transversal; 4) en la zona sur hacen falta vialidades regionales que conecten con los municipios de la zona metropolitana; 5) se carece de la oferta de autobuses que puedan satisfacer la demanda y requerimientos de las personas con discapacidades, por lo que este sector poblacional debe optar por otro tipo de transporte; 6) congestión vial debido a que no existe una regulación sobre las rutas; 7) flujos peatonales donde fluyen hasta 100,000 peatones por día, limitando el flujo peatonal, sobre todo en horas pico (PMDUT, 2013-2015); 8) las líneas de autobuses urbanos que prestan servicio en la ciudad y sus alrededores dejan de funcionar a las 22:00 horas, aproximadamente, por lo que se dificulta el traslado en transporte público después de esta hora; y, 9) el costo del pasaje en dichos autobuses es de 10.00 pesos o más, siendo uno de los más caros en el país (PDMT, 2016-2018).

### **3.3.2.1 Unidades administrativas responsables del servicio de transporte público en Toluca**

Considerando que la administración pública municipal, como entidad responsable de convertir los objetivos, planes y programas gubernamentales en acciones y resultados concretos para responder a las expectativas y necesidades de la ciudadanía Toluqueña, una de sus tareas más relevantes es la programación, ejecución y supervisión de obras de infraestructura cuyo impacto y beneficio se consideren de alta prioridad (Manual de Organización de la Dirección de Desarrollo Urbano y Movilidad de Toluca, 2016-2018: 5-7).

En virtud de lo anterior, la administración 2016-2018 creó una Secretaría de Gabinete, que pueda dar oportuna atención y seguimiento a las peticiones presentadas por la ciudadanía. De la misma forma la Dirección Jurídica se fortifica con oficialías mediadoras y conciliadoras y del registro civil para hacer más eficiente las peticiones ciudadanas. Asimismo, se crearon distintas unidades administrativas como la Dirección de Prevención Social de la Delincuencia y la Violencia, y la Dirección de Desarrollo Urbano y Movilidad (PDMT, 2016-2018: 339-340).

La Dirección de Desarrollo Urbano y Movilidad de Toluca, es la responsable de organizar y ordenar la proyección de construcciones que se pretendan realizar en el territorio municipal, a efecto de que éstas cumplan con los estándares de seguridad, así como con la normatividad vigente en la materia. Así, desde la administración municipal 2016-2018, se rediseñó la estructura orgánica de la Dirección General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, bajo un modelo que permite que el quehacer gubernamental sea eficaz y eficiente, específicamente en la elaboración, instrumentación y ejecución de planes, proyectos y estudios referentes al desarrollo y a la movilidad (Manual de Organización de la Dirección de Desarrollo Urbano y Movilidad de Toluca, 2016-2018: 5-7).

De acuerdo con la Ley Orgánica Municipal, una de las Comisiones Permanentes en el Ayuntamiento será la de Movilidad y Transporte; cuyas principales acciones son: 1) Coadyuvar en la elaboración y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal; 2) Ser las responsables de estudiar, examinar y proponer los acuerdos, acciones y normas tendientes a mejorar la administración pública municipal, así como de vigilar e informar sobre el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos que dicte el Cabildo; entre otras.

Para ello, la **Dirección de Desarrollo Urbano y Movilidad**, tendrá las siguientes atribuciones, en materia específica de movilidad:

- 1) Proponer al Ayuntamiento, planes, programas, proyectos y acciones, así como normas, criterios y lineamientos para fomentar la movilidad sustentable dentro del territorio municipal;
2. Identificar fuentes alternativas de financiamiento para el desarrollo de los proyectos, obras y acciones propuestos por la Dirección de Desarrollo Urbano y Movilidad, y colaborar en su gestión, seguimiento y evaluación;
- 3) Elaborar, mantener, actualizar e instrumentar los programas relativos a la movilidad urbana sustentable, realizando la evaluación correspondiente;
- 4) Validar las acciones y proyectos de movilidad, que considere realizar cualquier orden de gobierno dentro del territorio municipal, mediante la emisión de dictámenes y opiniones técnicas, que contemplen el impacto urbano y ambiental;
- 5) Acopiar y sistematizar la información geoestadística, así como mantener actualizada la base de datos relativa a la estructura vial intra e intermunicipal;
- 6) Determinar la colocación de la infraestructura y señalización para destinar espacios de estacionamiento en vía pública, exclusivos para personas con discapacidad;
- 7) Gestionar, convenir y coordinar la implementación de proyectos de vialidad, infraestructura ciclista y transporte, estableciendo los mecanismos de coordinación con instituciones públicas y privadas;
- 8) Otorgar el visto bueno para la instalación de bases de transporte público siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad aplicable;
- 9) Vigilar la aplicación y cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo Urbano, los parciales, el libro quinto del Código Administrativo del Estado de México y demás normatividad aplicable;
- 10) Elaborar y supervisar programas para la ejecución de proyectos por cooperación, construcción y mejoramiento de obras de infraestructura y equipamiento urbano, e intervenir en la autorización de construcción de obras para la prestación de servicios públicos; colaborar

técnicamente con las dependencias que lo soliciten; entre otras (Código Reglamentario del municipio de Toluca, 2016).

Por su parte, el **Departamento de Proyectos Viales y Accesibilidad**, tiene como objetivo: realizar estudios técnicos, proyectos y acciones en materia de movilidad en el Municipio, generando una movilidad sustentable mediante la realización de estudios orientados a la modernización y mantenimiento de vialidades municipales. Algunas de sus principales funciones son:

- Planear, organizar y realizar estudios técnicos de movilidad para la instalación de dispositivos de control de tránsito..., en coordinación con la Subdirección de Tránsito y Vialidad;
- Elaborar y proponer a la Subdirección de Tránsito y Vialidad los anteproyectos de programas anuales y actividades que le correspondan;
- Diseñar, proponer e implementar acciones en materia de movilidad, con el establecimiento de sus objetivos, alcances y especificaciones para cubrir las necesidades del municipio;
- Recibir, atender y dar seguimiento a las solicitudes, quejas e inconformidades presentadas por la población en materia de movilidad local;
- Elaborar, documentar y presentar a la Subdirección de Tránsito y Vialidad el dictamen técnico sobre las propuestas de cambio de circulación en las vías públicas municipales; y,
- Realizar todas aquellas actividades que sean inherentes y aplicables al área de su competencia (Manual de Organización de la Dirección de Desarrollo Urbano y Movilidad de Toluca, 2016-2018).

El **Departamento Planeación y Estudios de Movilidad**, tiene como objetivo: Eficientar el funcionamiento del sistema integral de planeación de las principales características físicas y operativas de la red vial así como del transporte público, vigilar el cumplimiento de la urbanización de los desarrollos habitacionales y dictámenes de impacto vial de determinados inmuebles que por sus características deben ser supervisados, así como analizar, proponer y aplicar criterios viales que generen mejores condiciones de movilidad racional y sostenible

que faciliten la libre circulación de la población dentro del municipio en los diferentes medios de transporte. Algunas de sus principales funciones son:

- Elaborar, proponer y ejecutar en coordinación con la Subdirección de Tránsito y Vialidad, Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana y la Secretaría de Movilidad las acciones a realizar en materia de transporte y vialidad municipal, para lograr la optimización del sistema de vialidad y transporte del municipio;
- Recibir, registrar y atender las demandas ciudadanas en materia de transporte y vialidad;
- Inspeccionar y vigilar en coordinación con la Subdirección de Tránsito y Vialidad y la Secretaría de Movilidad, que los servicios de transporte público de pasajeros se proporcionen de acuerdo con lo que establece la normatividad vigente en la materia;
- Dictaminar en coordinación con la Subdirección de Movilidad Urbana Sustentable sobre la instalación, reubicación y mantenimiento de los paraderos de los parabuses en vías públicas del territorio municipal;
- Generar y analizar las variables cuantitativas y cualitativas, así como preparar la información para la elaboración de los estudios y proyectos para mejorar la infraestructura vial y la operación del transporte público;
- Elaborar el dictamen de señalamiento vial de condominio y/o conjuntos urbanos;
- Realizar todas aquellas actividades que sean inherentes y aplicables al área de su competencia (Manual de Organización de la Dirección de Desarrollo Urbano y Movilidad de Toluca, 2016-2018).

El **Departamento de Promoción y Cultura de la Movilidad**, tiene como objetivo: Promover e impulsar la Cultura de la Movilidad Sustentable Segura y Universal, para el buen uso de las vías, inclusión en materia de accesibilidad y fomentar el uso del transporte no motorizado, generando un impacto positivo al ambiente, reducir situaciones de riesgo en la vía pública y coadyuvar con la seguridad vial del municipio de Toluca. Algunas de sus principales funciones son:

- Diseñar, proponer, implementar, impulsar, difundir y evaluar programas, cursos, talleres y otras actividades encaminadas a promover la cultura de la movilidad, el adecuado uso de las vialidades, normas de seguridad y buenas prácticas ciudadanas para la prevención de accidentes viales, racionalizar el uso de las vías, así como la inclusión en materia de accesibilidad Universal;
- Planificar, diseñar, coordinar, implementar y evaluar políticas de promoción y cultura de la movilidad;
- Diseñar, proponer y promover campañas informativas a la ciudadanía, sobre las normas de movilidad y seguridad vial que se deben cumplir, mediante la difusión de las disposiciones legales y reglamentarias a través de trípticos que ayuden a la prevención de accidentes y buen uso de las vialidades;
- Elaborar y proponer al titular de la Subdirección de Movilidad Urbana Sustentable los anteproyectos de programas anuales y actividades que le correspondan; y,
- Realizar todas aquellas actividades que sean inherentes y aplicables al área de su competencia (Manual de Organización de la Dirección de Desarrollo Urbano y Movilidad de Toluca, 2016-2018).

### 3.3.2.2. Plan de Desarrollo Municipal de Toluca 2016-2018: movilidad sustentable

En coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) y el Plan de Desarrollo del Estado de México (2011-2017), el Plan Municipal de Desarrollo de Toluca (2016-2018), en materia de movilidad sustentable, establece como objetivos, estrategias y líneas de acción las que se muestran en las Tablas 16-19.

**Tabla 16. Objetivo, estrategia, líneas de acciones e indicadores para la Movilidad Sustentable en Toluca**

<b>Objetivo 1. Contribuir al mejoramiento del transporte y la movilidad sustentable mediante la realización de estudios orientados a la modernización y mantenimiento de las vialidades municipales.</b>	
Estrategia 1. Elaborar estudios y diagnósticos para el ordenamiento del transporte y los	<p>Línea de Acción 1. Realizar estudios técnicos proyectos y acciones en materia de movilidad del Municipio.</p> <p>Línea de Acción 2. Realizar estudios de factibilidad para el uso de la vía pública para bases de taxis.</p> <p>Línea de Acción 3. Dar seguimiento de los estudios de impacto de movilidad.</p>

<b>Objetivo 1. Contribuir al mejoramiento del transporte y la movilidad sustentable mediante la realización de estudios orientados a la modernización y mantenimiento de las vialidades municipales.</b>		
distintos esquemas de movilidad en el municipio.	Línea de Acción 4. Realizar revisiones al transporte público y a bases de taxis en coordinación con Secretaría de Movilidad de Gobierno del Estado en materia de movilidad.	
<b>Indicadores</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Fórmula</b>	<b>Frecuencia y Tipo</b>
Variación porcentual del mejoramiento de la infraestructura para el transporte vial.	$((\text{Acciones de mejora de la infraestructura para el transporte vial en el año actual} / \text{acciones de mejora de la infraestructura para el transporte vial en el año anterior}) - 1) * 100.$	Anual Estratégico.
Variación porcentual en los tiempos de traslado por las vialidades municipales.	$(\text{Tiempos de traslado en las principales vialidades municipales en el año actual} / \text{tiempos de traslado en las principales vialidades del municipio en el año anterior}) * 100.$	Anual Estratégico.

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Municipal de Toluca, 2016-2018

Como se observa en la Tabla anterior, las líneas de acción 1 y 3 indican la realización de estudios técnicos y de factibilidad en materia de movilidad, pero no indican que éstos sean con perspectiva de género. La línea de acción 1, no señala las acciones específicas en materia de movilidad del municipio. En tanto, la línea de acción 2, se enfoca en el sistema de transporte de alquiler, y no en el transporte público. Finalmente, la línea de acción 4, puede estar relacionada con el hecho de que, al realizar las revisiones correspondientes al servicio de transporte público, se pueda fomentar la seguridad vial y física de cada usuaria/usuario del mismo.

En relación con los indicadores diseñados para ponderar el avance y cumplimiento del objetivo 1, se puede observar que éstos se concentran en el mejoramiento de la infraestructura vial y en la variación de tiempo de traslado por las vialidades municipales, acciones que, de acuerdo al marco teórico revisado en la presente investigación, son prioritarias esencialmente para el género masculino. Esto puede indicar por un lado la falta de participación de las mujeres en el proceso de toma de decisiones en materia de movilidad; y, por otro, la falta de integración de la perspectiva de género en cada una de las decisiones en materia de movilidad,

considerando las necesidades y prioridades de cada uno de los grupos que integran al género femenino en el municipio de Toluca.

Lo anterior también puede identificarse en el Programa Presupuestario *Modernización de la Infraestructura Terrestre* (PPMIT), cuyo objetivo es contribuir al mejoramiento de la conectividad, movilidad y la cobertura de los servicios de comunicaciones y de transporte, enmarcando las estrategias, líneas de acción e indicadores que se muestran en las Tablas 17, 18 y 19.

**Tabla 17. Objetivo, estrategia, líneas de acción e indicadores del Programa de Modernización de la Infraestructura Terrestre**

<b>Objetivo 1. Contribuir al mejoramiento de la infraestructura para el transporte vial mediante la realización de estudios orientados a la modernización y mantenimiento de las vialidades municipales.</b>		
Estrategia 1. Elaborar estudios y diagnósticos para la ampliación y modernización de la red vial urbana del municipio, con el fin de impulsar acciones de mejora en las vías de acceso y la comunicación en el municipio de Toluca.	Línea de acción 1. Generar gestiones con las instancias federales y estatales en materia del mejoramiento de vialidades.	
<b>Indicadores</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Fórmula</b>	<b>Frecuencia y Tipo</b>
Porcentaje de los proyectos para el mejoramiento de las vialidades municipales elaborados.	$(\text{Proyectos aceptados para el mejoramiento de las vialidades municipales} / \text{Proyectos para el mejoramiento de las vialidades municipales elaborados}) * 100.$	Semestral. Gestión.
Porcentaje en el mantenimiento de las vialidades municipales	$(\text{Vialidades municipales rehabilitadas} / \text{Vialidades en proceso de rehabilitación}) * 100.$	Semestral. Gestión.
Porcentaje en la colocación de infraestructura vial.	$(\text{Vialidades modernizadas} / \text{Total d})$	Semestral. Gestión.
Porcentaje en la obtención de los recursos financieros para modernizar la infraestructura vial.	$(\text{Recursos financieros para modernizar la infraestructura vial obtenidos} / \text{recursos financieros para modernizar la infraestructura vial gestionados}) * 100.$	Trimestral. Gestión.

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Municipal de Toluca, 2016-2018

Como se observa en la Tabla anterior, si bien el objetivo del PPMIT es el mejoramiento de la infraestructura para el transporte vial, también lo es el mejoramiento de la movilidad y la cobertura de los servicios de transporte. Sin embargo, la estrategia, línea de acción e indicadores para llevar a cabo este objetivo, se enfocan específicamente en el mejoramiento, mantenimiento, colocación y modernización de las vialidades. Esto muestra nuevamente que se carece de la perspectiva de género, ya que, aunque este objetivo y acciones pueden beneficiar a ambos géneros, no satisfacen las necesidades prioritarias del género femenino que hace uso del servicio de transporte público en Toluca. De igual forma, la Tabla 18 muestra los objetivos e indicadores en materia de movilidad.

**Tabla 18. Modernización de la infraestructura para el transporte terrestre en Toluca 2016-2018**

Objetivo o resumen narrativo	Indicadores			Medios de verificación	Supuestos
	Nombre	Fórmula	Frecuencia y Tipo		
<b>Fin</b>					
Contribuir al mejoramiento de la infraestructura para el transporte vial mediante la modernización y mantenimiento de las vialidades municipales	Variación porcentual del mejoramiento de la infraestructura para el transporte vial.	((Acciones de mejora de la infraestructura para el transporte vial en el año actual/acciones de mejora de la infraestructura para el transporte vial en el año anterior)-1)*100.	Anual Estratégico.	Registros administrativos	N/A
<b>Propósito</b>					
La población del municipio se beneficia con la reducción de los tiempos de traslado	Variación porcentual en los tiempos de traslado por las vialidades municipales	((Tiempos de traslado en las principales vialidades municipales en el año actual/tiempos de traslado en las principales vialidades del municipio en el año anterior)-1)*100.	Anual Estratégico.	Registros administrativos.	Se miden los tiempos de traslado en las principales vialidades del municipio.
<b>Componentes</b>					
Proyectos para el mejoramiento de las vialidades municipales, elaborados.	Porcentaje de los proyectos para el mejoramiento de las vialidades municipales elaborados.	(Proyectos aceptados para el mejoramiento de las vialidades municipales/ Proyectos para el mejoramiento de las vialidades municipales elaborados)*100.	Semestral. Gestión.	Registros administrativos.	Se desarrollan proyectos para el mejoramiento de las principales vialidades municipales.
Mantenimiento de las principales vialidades municipales realizado.	Porcentaje en el mantenimiento de las vialidades municipales.	(Vialidades municipales rehabilitadas/ Vialidades en proceso de rehabilitación)*100.	Semestral. Gestión.	Registros administrativos.	Se promueve el mejoramiento y mantenimiento de las

					vialidades municipales.
Colocación y modernización del equipamiento de infraestructura vial, realizada.	Porcentaje en la colocación de infraestructura vial.	(Vialidades modernizadas/Total de vialidades municipales)*100	Semestral. Gestión.	Registros administrativos.	Se moderniza la infraestructura vial municipal.
<b>Actividades</b>					
Identificación de las necesidades de los usuarios de la infraestructura vial.	Porcentaje de las necesidades de los usuarios de la infraestructura vial.	(Necesidades de los usuarios de la infraestructura vial atendida /Total de necesidades de los usuarios de la infraestructura vial identificadas)*100.	Trimestral. Gestión.	Registros administrativos	Se efectúa un diagnóstico sobre las necesidades de los usuarios de la infraestructura vial.
Priorización de la modernización de las obras a realizar conforme a las necesidades de comunicación vial de la población.	Porcentaje de la priorización de la modernización de las obras a realizar.	(Acciones de modernización de infraestructura realizadas / Acciones de modernización de infraestructura programadas)*100	Trimestral. Gestión.	Registros administrativos	Se llevan a cabo acciones de modernización de vialidades.
Obtención de los recursos financieros para realizar los trabajos de modernización de la infraestructura vial.	Porcentaje en la obtención de los recursos financieros para modernizar la infraestructura vial.	(Recursos financieros para modernizar la infraestructura vial obtenidos / recursos financieros para modernizar la infraestructura vial gestionados)*100	Trimestral. Gestión.	Registros administrativos	Se realizan las gestiones para la obtención de recursos financieros para la modernización de la infraestructura vial.
Contratación de los recursos humanos para realizar los trabajos de modernización de la infraestructura vial.	Porcentaje de contratación de los recursos humanos para modernizar la infraestructura vial.	(Recursos humanos contratados para modernizar la infraestructura vial/ total de recursos humanos necesarios para modernizar la infraestructura vial)*100.	Trimestral. Gestión.	Registros administrativos	Se contrata a personal calificado para realizar la modernización de la infraestructura vial.
Adquisición del equipo de infraestructura para la modernización vial.	Porcentaje en la adquisición del equipo de infraestructura vial.	(Equipo de infraestructura vial adquirido/ Equipo de infraestructura vial necesario)*100.	Trimestral. Gestión.	Registros administrativos	Se requiere la adquisición de equipo de la infraestructura para la modernización vial.
Instalación del equipo de infraestructura para la modernización vial.	Porcentaje en la instalación del equipo de infraestructura para la modernización vial.	(Equipo de infraestructura instalado/ Equipo de infraestructura en proceso de instalación)*100.	Trimestral. Gestión.	Registros administrativos	Se acondiciona la instalación del equipo de infraestructura para la modernización vial.

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Municipal de Toluca, 2016-2018

De igual forma, el Plan de Desarrollo Municipal de Toluca (2016-2018), señala dos vertientes en materia de movilidad urbana: 1) demanda social y 2) aristas de atención permanente, las cuales se muestran en la siguiente Tabla (19).

**Tabla 19. Vertientes para fomentar la movilidad urbana en Toluca 2016-2018**

Vertiente	Movilidad Urbana
Demanda Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Impulsar acciones orientadas a la seguridad pública y tránsito, así como proveer información adecuada y oportuna que todo ciudadano debe conocer.</li> <li>-Difundir la importancia de conducir sin alcohol.</li> <li>-Difundir el contenido del bando municipal.</li> <li>-Realizar acciones en torno a una ciudad de Toluca sostenible y accesible para las personas.</li> <li>-Dar mantenimiento urbano y a la eco-zona.</li> <li>-Capacitar a los ciclistas urbanos.</li> <li>-<i>Crear un modelo de movilidad urbana sustentable en la zona de la estación terminal del tren interurbano Toluca – Valle de México.</i></li> </ul>
Aristas de Atención Permanente	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Mantener una política de difusión constante de la reglamentación en materia de tránsito y vialidad.</li> <li>-Difundir el Bando Municipal para que la ciudadanía conozca sus derechos y obligaciones como habitantes del municipio.</li> <li>-Generar una imagen ciudadana del policía de tránsito que genere confianza al ciudadano.</li> <li>-Fomentar la cultura de respeto al ciclista.</li> <li>-Diseñar la estrategia general de señalización y nomenclatura del municipio.</li> <li>-Establecer mecanismos que permitan el reordenamiento, vehicular, peatonal en el municipio.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Municipal de Toluca, 2016-2018

La Tabla 19 muestra que, para fomentar la movilidad urbana en Toluca, las acciones van desde informar a los ciudadanos sobre temas de seguridad pública, tránsito, conducir sin alcohol, el contenido del bando municipal, capacitación a ciclistas urbanos, hasta crear un modelo de movilidad urbana en la estación terminal del tren interurbano (Toluca-CDMX). De la misma manera que en las Tablas anteriores, se detecta la falta de perspectiva de género, pues no se ven reflejadas las demandas del género femenino para garantizar su pleno derecho a una vida libre de violencia, y a una movilidad segura en el municipio de Toluca.

Cabe precisar que la problemática actual del servicio de transporte público en Toluca, y la demanda social del mismo, ha implicado por un lado la toma de decisiones –desde las comunidades-, y por el otro, el diseño e implementación de las siguientes políticas para fomentar la movilidad sustentable en Toluca.

En el caso de las primeras, la Delegación San Mateo Otzacatipan, ante la falta de conectividad o cobertura de red vial, ha tomado como alternativa el uso de moto taxis, siendo 17 organizaciones las prestadoras de dicho servicio, conformando 17 bases, con aproximadamente 595 unidades. Dicho servicio no se encuentra regulado. Los traslados

realizados en este tipo de transporte corresponden a distancias cortas, generalmente para viajes interdelegacionales, y al interior de la Central de Abastos (PMDUT, 2013-2015).

Y para dar respuesta a las problemáticas que presenta el sistema vial de Toluca, durante el año de 2015 el Ayuntamiento de Toluca en coordinación con la agencia alemana (GIZ) crearon el Programa Ecozona Toluca, cuyo objetivo central era reducir las emisiones contaminantes, mejorar la movilidad, la calidad de vida y la salud tanto de la población residente como de quienes transitan por ella. Este Programa pretendía reformar la accesibilidad a bienes y servicios -favoreciendo el desarrollo de una ciudad competitiva-, reducir la congestión vehicular y optimizar la calidad del aire, ofrecer una forma sencilla y práctica de introducir a las personas al ciclismo, mejorar la salud de los usuarios al promover la movilidad activa, a través del uso de la energía propia, proyectar una imagen de la ciudad moderna y vanguardista, que puede ayudar a transformar la cultura del ciclismo en una ciudad. Asimismo, pretendía incrementar el alcance del transporte público, ya que cubría la distancia entre la estación y el destino final del pasajero (PDMT, 2016-2018). Actualmente, éste Programa perdió impulso durante la administración 2016–2018, hasta el punto en el que prácticamente se ha suspendido su implementación.

Finalmente, otra respuesta a las problemáticas que presenta el sistema vial de Toluca es el proyecto entre la Zona Metropolitana del Valle de Toluca (ZMVT) y la Ciudad de México, que consiste en un servicio de transporte masivo de tipo ferroviario regional, el cual se afirma constituye una alternativa de transporte segura, rápida, cómoda, accesible en precio y ecológicamente sustentable, el cual incrementará la seguridad vial de 270 mil usuarios diarios y brindará solución al congestionamiento vial de 200 mil vehículos al día (PDMT, 2016-2018).

Como se puede apreciar, las acciones fundamentales que se ha tomado a nivel municipal en materia de movilidad, se encauzan fundamentalmente en aspectos físicos (infraestructura), careciendo de una perspectiva de género, y de los derechos humanos de las mujeres, entre los que se encuentra el derecho a una movilidad segura en el transporte público de la entidad y del municipio de Toluca. No se identificaron acciones afirmativas que permitieran prevenir, sancionar o disuadir la violencia que afecta diariamente al género femenino en el transporte público de Toluca, no cumpliéndose la normatividad que desde el nivel de gobierno federal

insta a llevar a cabo acciones afirmativas para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. En cambio, se identifica que las líneas de acción en materia de movilidad continúan bajo el dominio e intereses del género masculino.

### **3.3.3 Servicio de seguridad pública en Toluca**

La seguridad es una vertiente imprescindible del aparato gubernamental, enfocada irrestrictamente a salvaguardar la integridad física y patrimonial de la población. El artículo 21 de la CPEUM, señala que la seguridad pública es una función de a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, que comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como dictar las sanciones administrativas. En el caso de los municipios, aunado al precepto constitucional mencionado, el artículo 115, fracción tercera inciso h) de la misma Carta Magna acota la facultad de la policía preventiva municipal y tránsito (PDMT, 2016-2018).

De tal forma los gobiernos municipales se encuentran investidos constitucionalmente para atender en función a su ámbito de competencia la materia de seguridad pública. Con datos de la Dirección de Seguridad Ciudadana de la administración municipal; Toluca cuenta con 1,309 elementos. En función a la población del territorio se deduce que se cuenta con un elemento por cada 671 habitantes, cifra inferior al parámetro de las Naciones Unidas que recomienda un elemento por cada 346 habitantes. Bajo esa tesitura, con datos de la Comisión Estatal de Seguridad (CES) del Estado de México, el municipio de Toluca presenta un déficit de 1,335 elementos para cumplir con los parámetros estipulados y recomendados a nivel internacional. Si bien el número de efectivos refiere un elemento importante en torno a la generación de una seguridad pública eficaz, es indispensable que dicho personal cuente con una preparación y capacitación integral a fin de desempeñar con total probidad, eficacia y eficiencia su labor (PDMT, 2016-2018).

En este sentido, cabe precisar que, en materia de escolaridad, el 55.6% del total de los elementos cuenta con bachillerato, el 33.8% con secundaria; el 5.8% con estudios profesionales y de posgrado; el 3.4% con carrera técnica; el 1.3% con primaria; y, el 0.15 no tiene estudios. Mientras que, en materia de seguridad médica, el 100% de los elementos cuentan con seguro médico y el 85.18% con seguro de vida (PDMT, 2016-2018).

Por otra parte, para atender la seguridad pública del municipio de Toluca, éste opera con 22 módulos de policía, destacando que en los últimos años la mayoría de éstas edificaciones han sido habilitadas para otras actividades de la administración. Asimismo, dispone de un parque vehicular de 381 vehículos entre los que destacan los sedan y las camionetas (PDMT, 2016-2018).

### **Diagnóstico sobre la seguridad pública en Toluca**

Con base en la encuesta INEGI (2017c: 9), se identifica que, en materia de seguridad, el 83.0% de la población de 18 años y más consideró que, en términos de delincuencia, vivir en la ciudad de Toluca es inseguro. En tanto, el 89.9% manifestó sentirse insegura en el transporte público de Toluca. Percibir que la ciudad de Toluca es insegura para vivir y sentir inseguridad en el transporte público de la misma, también se relaciona con el hecho de cómo percibe la población de Toluca el desempeño de las autoridades y cuánto confía en ellas (ver Tablas 20 y 21).

**Tabla 20. Percepción de la población de 18 años y más sobre el desempeño efectivo de las autoridades en Toluca**

<b>Autoridad</b>	<b>Porcentaje</b>
Marina	88.5
Ejército	83.1
Gendarmería Nacional	74.2
Policía Federal	73.8
Policía Estatal	46.7
Policía Preventiva Municipal	31.4

Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2017c).

**Tabla 21. Confianza de la población de 18 años y más en las autoridades en Toluca**

<b>Autoridad</b>	<b>Porcentaje</b>
Marina	88.2
Ejército	84.7
Gendarmería Nacional	80.5
Policía Federal	73.7
Policía Estatal	54.1
Policía Preventiva Municipal	37.8

Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2017c).

Como se puede observar en la Tabla 20, la población percibe a la Marina como la autoridad que se desempeña de manera más efectiva. En contraste, el porcentaje más bajo lo tuvo la

policía preventiva municipal, indicando que la población de Toluca considera sumamente ineficiente el desempeño de esta última, pese a ser la autoridad más cercana a dicha población.

De igual manera, respecto a la confianza que tiene la población de Toluca en sus autoridades, en la Tabla 21, se puede apreciar que la autoridad en que un mayor porcentaje de la población Toluqueña confía, es la Marina. Mientras que un porcentaje ínfimo de la población de Toluca confía en la policía preventiva municipal. Considerar que el desempeño de la policía preventiva municipal es ineficiente y no confiar en ésta, también puede explicarse por el hecho de que la población presencia frecuentemente actos de incivildad en los alrededores de su vivienda (ver Tabla 22).

**Tabla 22. Incivildades que ha presenciado la población de 18 años y más en Toluca**

<b>Actos de incivildad que ha visto en los alrededores de su vivienda</b>	<b>Porcentaje</b>
Consumo de alcohol en las calles	73.1
Robos o asaltos	69.6
Vandalismo	60.4
Venta o consumo de drogas	32.7
Bandas violentas o pandillerismo	34.3

Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2017c).

La Tabla 22 indica que uno de los actos que más ha presenciado la población de Toluca, son los robos o asaltos. Este dato contrasta con la información de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (Dirección General de Información, Planeación, Programación y Evaluación, 2008-2015), la cual señala que la incidencia delictiva del delito de robo, ha pasado de 8,098 en 2007, a 4,918 en 2015, según cifras estimadas por el IGECEM (PDMT, 2016-2018: 301). Estas últimas cifras, también contrastas con las que proporciona la encuesta ENVIPE (2017), al indicar que las víctimas de delitos por cada cien mil habitantes, para la población de 18 años y más en Toluca, es de 46,300 por cada cien mil habitantes; mientras que la tasa de delitos por cada cien mil habitantes para dicha población, es de 69,600 por cada cien mil habitantes (INEGI, 2017d).

En esta línea, considerar que la ciudad de Toluca es insegura para vivir, sentir inseguridad en su transporte público, percibir como ineficiente el desempeño de la policía preventiva municipal, la falta de confianza en dicha autoridad, y el hecho de que la población presencia actos de incivildad en los alrededores de su vivienda (robos, asaltos, entro otros), ha influido

para que la población de Toluca haya realizado cambios en sus hábitos debido al temor que existe de ser víctimas de la delincuencia. Estos cambios de hábitos se muestran en la Tabla 23.

**Tabla 23. Cambios de hábito de la población de 18 años y más por temor a ser víctimas de la delincuencia en Toluca**

<b>Cambio de hábito:</b>	<b>Porcentaje</b>
Llevar objetos de valor	82.9
Permitir que menores salieran de su vivienda	85.7
Caminar de noche en alrededores de su vivienda	77.0
Visitar parientes o amigos	49.2

Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2017c).

Aunado a los cambios de hábitos, la población encuestada enunció las problemáticas que considera más importantes de la ciudad de Toluca (ver Tabla 24), siendo ésta los baches en las calles y avenidas, seguida de la delincuencia y haber tenido conflictos con los vecinos, respectivamente.

**Tabla 24. Principales problemáticas de la ciudad de Toluca**

<b>Problemática</b>	<b>Porcentaje</b>
Baches en calles y avenidas	80.8
Delincuencia	69.6
Haber tenido conflicto o enfrentamiento directo con vecinos (últimos tres meses)	69.0

Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2017c).

Ante las problemáticas enunciadas, cabe referir que únicamente el 20.4% de la población de Toluca considera al gobierno de la ciudad como efectivo para resolver los problemas que enfrenta el núcleo urbano (INEGI, 2017c).

### **Seguridad pública en el PDMT 2016-2018**

De acuerdo con el PDMT (2016-2018), los objetivos, estrategias y líneas de acción de la presente administración, se muestran en las Tablas siguientes. En relación con el pilar temático de una Sociedad Protegida, el PDMT (2016-2018) tiene los siguientes objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores (ver Tabla 25).

**Tabla 25. Objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores para una Sociedad Protegida en Toluca (2016-2018)**

<b>Objetivo. Coadyuvar en la salvaguarda física y patrimonial de la población, procurando fortalecer sus derechos fundamentales, a través de la ejecución de acciones integrales que sustentadas en un marco normativo profesen la paz y la convivencia societaria.</b>		
Estrategia	Línea(s) de acción	
Impulsar la seguridad y convivencia social en el territorio municipal bajo un sustento normativo.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Llevar a cabo cursos de formación inicial para cuerpos de seguridad pública.</li> <li>2. Impartir cursos de capacitación comunitaria que fomenten la participación ciudadana y la prevención social del delito.</li> <li>3. Difundir la cultura de respeto a los derechos humanos mediante talleres y pláticas informativas.</li> <li>4. Capacitar a los servidores públicos y elementos de seguridad pública municipal en materia de derechos humanos a través del Programa <i>Tus Derechos Nuestra Obligación</i>.</li> <li>5. Proporcionar cursos, pláticas talleres y asesorías en materia de protección civil.</li> <li>6. Actualizar la reglamentación atribuida al Ayuntamiento como la expedición del Bando Municipal y el Código Reglamentario.</li> </ol>	
<b>Indicadores</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Fórmula</b>	<b>Frecuencia y Tipo</b>
Variación porcentual en la disminución de la delincuencia	$((\text{Disminución de los actos delictivos en el año actual} / \text{Disminución de los actos delictivos en el año anterior}) - 1) * 100.$	Anual. Estratégico
Variación porcentual en la disminución de la inseguridad pública	$((\text{Disminución de las denuncias públicas en el año actual} / \text{Disminución de las denuncias públicas en el año anterior}) - 1) * 100$	Anual. Estratégico
Variación porcentual de quejas por violación a los derechos humanos	$((\text{Quejas por violación a los derechos humanos presentadas en el año actual} / \text{Quejas por violación a los derechos humanos presentadas en el año anterior}) - 1) * 100$	Anual. Estratégico
Variación porcentual en la cultura de la protección civil.	$((\text{Eventos de promoción de la cultura de protección civil realizados en el año actual} / \text{Eventos de promoción de la cultura de protección civil realizados en el año anterior}) - 1) * 100.$	Anual. Estratégico
Porcentaje de actualización de reglamentos y disposiciones	(Actualización de reglamentos y disposiciones administrativas municipales aprobados/Reglamentos y	Anual. Estratégico

administrativas municipales	disposiciones administrativas existentes)*100	municipales	
-----------------------------	---	-------------	--

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan Municipal de Desarrollo de Toluca, 2016-2018

En materia de seguridad pública, tránsito y la función de mediación-conciliación, el PDMT 2016-2018, establece algunos de los siguientes objetivos, estrategias y líneas de acción (ver Tabla 26).

**Tabla 26. Objetivos, estrategias y líneas de acción para la seguridad pública, tránsito y mediación-conciliación en Toluca (2016-2018)**

<b>Objetivo 1. Contribuir a la disminución de la delincuencia mediante acciones coordinadas con otras instancias de seguridad pública</b>	
Estrategia 1. Incrementar el número del personal operativo a través del proceso de reclutamiento y selección de aspirantes a cadetes.	
Estrategia 2. Profesionalizar a los elementos de las corporaciones de seguridad pública y vial, por medio de cursos, talleres y pláticas de actualización de la función policial.	
Estrategia 3. Especializar al personal operativo de las regiones operativas y de los grupos tácticos (FEAR, DELTA, MONTADO, LOBO, XINANTECATL, GEAVFyG)...	
Estrategia 4. Brindar a los elementos de seguridad pública, atención médica odontológica y psicológica...	
Estrategia 5. Difundir el marco jurídico que rige la función policial.	
Estrategia 6. Instrumentar operativos coordinados con las distintas corporaciones de seguridad pública municipal.	Línea de acción 1. Implementar acciones tendentes a impedir la comisión de actos delictivos. Línea de acción 2. Actualizar la base de datos sobre incidencia criminal. <i>Línea de acción 3. Brindar atención especializada a personas víctimas de violencia familiar y de género a través del GEAVFyG.</i> Línea de acción 4. Instrumentar operativos coordinados con Policía Federal. Línea de acción 5. Instrumentar operativos coordinados con la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana. Línea de acción 6. Implementar el Operativo Sendero Seguro. Línea de acción 7. Canalizar a personas infractoras ante el Ministerio Público del Fuero Común, Fuero Federal y la Oficialía Calificadora. Línea de acción 8. Generar operativos para la prevención e inhibición de conductas antisociales con base en una estrategia de cuadrantes.
Estrategia 7. Realizar el reordenamiento vial en Delegaciones y/o Sectores que así lo demanden.	Línea de acción 1. Realizar campañas de accesibilidad universal. Línea de acción 2. Supervisar y apoyar la realización de carruseles viales en centros educativos. <i>Línea de acción 3. Dar pláticas de sobre la cultura de la movilidad.</i> <i>Línea de acción 4. Impartir curso de verano sobre la cultura de la movilidad.</i>
Estrategia 8. Atender en el menor tiempo posible fallas en la red de semáforos.	
Estrategia 9. Ejecutar los programas de mantenimiento preventivo con el propósito de evitar problemas de movilidad y accidentes viales.	
Estrategia 10. Informar a la ciudadanía sobre las reformas efectuadas en materia de seguridad vial.	<i>Línea de acción 1. Instalar módulos de información sobre las actividades que realiza la Preceptoría Juvenil de Toluca en escuelas, plazas delegaciones y espacios públicos.</i> Línea de acción 2. Realizar visitas domiciliarias y comunitarias para obtener estudios socioeconómicos de adolescentes en situación de riesgo.

<b>Objetivo 1. Contribuir a la disminución de la delincuencia mediante acciones coordinadas con otras instancias de seguridad pública</b>	
Estrategia 11. Brindar información sobre puntos de conflicto vial a la ciudadanía, a través del sistema de alertas viales.	
Estrategia 12. Impartir cursos de capacitación comunitaria para que la ciudadanía fomente su participación en las actividades de prevención de la violencia y la delincuencia.	<i>Línea de acción 1. Impartir cursos de capacitación comunitaria que fomenten la participación ciudadana y la prevención social del delito. Línea de acción 2. Implementar planes programas proyectos y acciones en materia de prevención social de la violencia y de la delincuencia...</i>
Estrategia 13. Realizar de manera permanente reuniones de carácter vecinal para informar de los programas sociales existentes en materia de seguridad pública.	<i>Línea de acción 1. Difusión de la aplicación Mi policía de Toluca. Línea de acción 2. Atender alertas generadas por la utilización de aplicación Mi policía de Toluca. Línea de acción 3. Mantener el funcionamiento del sistema de video vigilancia. Línea de acción 4. Canalizar los auxilios a través de la central de mando y comunicación a las diferentes corporaciones. Línea de acción 5. Monitorear la calidad del sistema de emergencias 066 Toluca...</i>
Estrategia 14. Impartir pláticas en materia de seguridad pública, así como del uso eficiente de los sistemas de emergencia a delegados, subdelegados y COPACI.	
Estrategia 15. Realizar proyectos de innovación que permitan mejorar y optimizar la función policial, al tiempo de vincularlas con la ciudadanía.	Línea de acción 1. Brindar atención especializada a personal aprobado con restricciones. Línea de acción 2. Realizar evaluaciones para el Control de Confianza. Línea de acción 3. Realizar evaluaciones para la portación de arma de fuego. Línea de acción 4. Impartir pláticas que favorezcan el buen uso de la línea de emergencias. Línea de acción 5. Implementar reuniones vecinales que contribuyan a la proximidad policial. Línea de acción 6. Implementar campaña de prevención social de la violencia y la delincuencia. Línea de acción 7. Realizar visitas por el programa puerta a puerta. Línea de acción 8. Integrar comités de vigilancia vecinal.
Estrategia 16. Implementar acciones a corto plazo que fortalezcan cada uno de los programas del plan de desarrollo municipal.	Línea de acción 1. Implementar el Programa Alerta Vecinal. Línea de acción 2. Implementar el programa Juntos Construimos la Paz en escuelas primarias. Línea de acción 3. Realizar el reparto estadístico de accidentes viales en la infraestructura local. Línea de acción 4. Brindar el servicio de control vial en zonas escolares. Línea de acción 5. Instrumentar el operativo alcoholímetro. Línea de acción 6. <i>Instrumentar operativos con la Secretaría del Transporte.</i> Línea de acción 9. Realizar infracciones a través de los agentes de tránsito. Línea de acción 10. Brindar el servicio de tránsito proporcionados a la ciudadanía por diferentes eventos...
<b>Objetivo 2. Contribuir a la disminución de los delitos mediante la coordinación de los sistemas de seguridad pública</b>	
Estrategia 1. Realizar reuniones en el marco del Consejo Municipal y del Consejo Intermunicipal de Seguridad Pública.	Línea de acción 1. Disminuir el índice delictivo a través de los operativos de seguridad intermunicipal. Línea de acción 2. Instalación de filtros de seguridad con los esquemas de coordinación instrumentados.
<b>Objetivo 3. Contribuir a la promoción de la paz vecinal mediante la mediación y conciliación de las partes en conflicto</b>	

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan Municipal de Desarrollo de Toluca, 2016-2018

Respecto a la seguridad vial, cabe hacer mención de que la administración municipal 2016-2018, brinda atención permanente a semáforos, para inhibir los accidentes automovilísticos. A su vez, se realizan operativos constantes en materia de alcoholímetro. Y, destaca que cerca de la tercera parte del personal de seguridad vial (63 de 199 elementos) corresponde al género femenino, pretendiendo con ello la inclusión laboral de las mujeres (PDMT, 2016-2018).

### **Seguridad Pública y Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en Toluca**

El 3 de noviembre de 2015 se publicó en la Gaceta de Gobierno del Estado de México (No. 88), el decreto del Ejecutivo del Estado para atender la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, en 11 municipios de la entidad, entre ellos Toluca, con el objeto establecer medidas inmediatas y urgentes para atender la problemática de la violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas, y para que de manera progresiva se elaboren protocolos de actuación, se implementen recursos y se capacite a las y los servidores públicos que intervengan en su aplicación.

La Alerta de Género es regulada por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre. Y como instrumento jurídico tiene por objeto establecer la coordinación entre autoridades de la federación, la entidad y los municipios, para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y establecer las medidas que deben ejecutarse para garantizar su acceso a una vida libre de violencia, conforme a los principios de igualdad y de no discriminación en beneficio de su desarrollo y bienestar.

En este marco, de acuerdo con el Primer Informe de Gobierno del municipio de Toluca (2016), se definió una estrategia de 31 acciones que ya aplicaron/aplican, entre las que destacan: 1) La instalación del Sistema Municipal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres; 2) La creación del Grupo Municipal para atender la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, con el fin de aplicar de manera interdisciplinaria acciones concretas para atender, prevenir y contribuir desde cada área de la administración, a resolver y coadyuvar en revertir la violencia contra las mujeres y las niñas en el municipio; 3) La integración del Comité de Trabajo para el Seguimiento del Modelo de Equidad de Género; 4) El reforzamiento del Grupo Especial de Atención a Víctimas de Violencia Familiar y de

Género; 5) La instalación y mantenimiento de luminarias y alumbrado público; 6) El reforzamiento de las brigadas de vigilancia en diversos parques del municipio; 7) Se puso en función el programa “Mucho ojo”, que consiste en impartir cursos a estudiantes de primaria, secundaria y preparatoria, en materia de erradicación de violencia de género; 8) La difusión de los derechos de las mujeres, las niñas, los niños y los adolescentes, y la prevención de la violencia de género; 9) La difusión, a través de la página web y redes sociales, de los servicios y números telefónicos de atención, a los que pueden acudir las mujeres que son violentadas; 10) Se han realizado cuatro sesiones ordinarias y se han generado 26 acuerdos, de los que destaca la elaboración del *Programa Municipal de Seguridad Pública*; 11) El *incremento de las acciones de prevención y vigilancia* en barrios, pueblos y colonias; 12) Se inició la *capacitación, en una primera etapa, de 221 elementos de la Policía Municipal en materia de seguridad pública y perspectiva de género*; 13) Se *instrumentó e incrementó en un 100% los elementos policiales del Grupo Especial en la Atención de la Violencia Familiar y de Género (GEAVFyG)*; y, 14) Se diseñó modelos de *redes comunitarias para la prevención y atención de la violencia de género con apoyo de organizaciones de la sociedad civil*, entre otras.

Asimismo, con el propósito de generar mejores condiciones de seguridad a usuarios del transporte público en la capital mexiquense, *la Dirección de Seguridad Ciudadana municipal realiza de manera permanente operativos dirigidos a este sector*. Para esta tarea en la que se trabaja de manera coordinada con la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana, *la dependencia municipal ha establecido 10 corredores estratégicos donde diariamente se realizan filtros de revisión a usuarios del transporte*. Estas acciones forman parte del *Plan Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujeres* que en sus estrategias y líneas de acción contempla *detectar factores de riesgo contra mujeres y niñas en los espacios y transporte público*, así como garantizar condiciones de seguridad para ellas en estos sistemas. Aunado a ello, elementos de la Dirección de Seguridad Ciudadana de Toluca en coordinación con la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México, desarrollaron el *Operativo Plan Tres* para seguridad de usuarios del transporte público.

En la misma línea de coordinación, el Ayuntamiento de Toluca firmó con la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Gobierno del Estado de México el *Convenio de Mando Único*, con el objeto de coordinar y desarrollar estándares unificados, con responsabilidades y toma de decisiones de planeación operativa de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, con el propósito de disminuir los índices delictivos, mejorar el servicio de seguridad pública, así como consolidar el acercamiento entre la policía y los habitantes. Como resultado de estas acciones de coordinación se han realizado los *operativos: Alianza, Plan Tres, Cem-Cerco, Ruta Segura, CEM, Plan Integral Toluca Segura*, entre otros, lo que permitió efectuar 7,444 operativos en el municipio en el periodo que se informa (2016).

De igual manera, en el marco de la Alerta de Género, el gobierno municipal etiquetó 9 acciones y otorgó un presupuesto de 5 millones 509 mil pesos, para destinarlos a acciones como capacitación sobre masculinidades y feminidades, grupos de autoayuda a hombres que ejercen violencia, empoderamiento personal y económico, atención médica, jurídica y psicológica a mujeres y campañas de comunicación en género, y *movilidad segura con perspectiva de género*, entre otras.

Por otra parte, de acuerdo con el Segundo Informe de Gobierno de Toluca (2017), éste indica que en el marco de la Alerta de Género se han llevado a cabo las siguientes acciones: 1) Se cuenta con una Mesa de Trabajo de Alerta de Género, la cual se integra por todas las dependencias que conforman la administración pública municipal, y tiene como finalidad atender en tiempo y forma los acuerdos emitidos por la Mesa de Alerta de Género del Gobierno del Estado de México; 2) Se transformó el Grupo Especializado en Atención de Violencia Familiar y de Género, en la Unidad Especializada en Género; 3) Se ha dado un exhaustivo seguimiento a la campaña: No dejemos que las arranquen de nuestras vidas; 4) Se llevó a cabo la campaña Seminario del Nuevo Sistema de Justicia Penal con Perspectiva de Género y la campaña denominada La Prevención a través de la música y las artes; 5) Se han llevado a cabo foros como el De la Violencia de Género al Femicidio; 6) Se ha informado y difundido entre la población toluqueña los objetivos, planes, acciones y programas implementados por la administración municipal sobre seguridad, obra y servicios públicos, alerta de género, entre otros; 7) Se han elaborado protocolos de investigación y

cadena de custodia; 8) Se ha capacitado y realizado reuniones informativas dirigidas a las autoridades auxiliares sobre el “Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio”, “Transparencia”, “Alerta de Género”, entre otros temas, para el ejercicio de sus funciones y para su desarrollo humano; 9) Se cuenta con una célula de búsqueda y localización inmediata debidamente capacitada para ejecutar acciones con perspectiva de género, integrada por elementos de la Policía Municipal; 10) La Células de Búsqueda y el Protocolo Alba han permitido adoptar las medidas necesarias para garantizar que se investiguen y resuelvan con la debida diligencia y exhaustividad los casos de delitos vinculados a la violencia de género; y, 11) Se han incrementado los patrullajes en zonas de alto riesgo, entre otras.

Con base en lo anterior se puede detectar que en el marco de la Alerta de Género en Toluca, las acciones correspondientes que se establecen cumplen con el objeto de la misma. También se identificó, tal como sucede desde el ámbito estatal, que la programación de acciones en materia de movilidad, seguridad y género femenino, permiten fomentar una mayor seguridad de las mujeres en el servicio de transporte público de Toluca. Sin embargo, de acuerdo con datos e información obtenida en dichas materias, se identifica que el avance es en ocasiones nulo o ínfimo y que no se han garantizado los derechos de las mujeres: a una vida libre de violencia y a la movilidad segura, entre otros. Además, se identifica que en algunos casos la integración de la perspectiva de género en las acciones que lleva a cabo el gobierno municipal, es inexistente, tal como se puede constatar en el siguiente apartado.

#### **3.3.4. Transporte público, seguridad y género femenino en Toluca**

Este apartado se desarrolla principalmente con base en resultados específicos del documento denominado *Diagnóstico de la situación del transporte público en los municipios de Toluca y Ecatepec y una propuesta de política pública a favor de la movilidad segura de mujeres y niñas en transporte público*<sup>12</sup>, el cual fue elaborado por el Consejo Estatal de la Mujer

---

<sup>12</sup> Este documento es una obra no publicada del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMyBS), el cual en su carácter de organismo público descentralizado de la Administración Pública Estatal, celebró un contrato con el Despacho de Consultores Visión y Estrategia S.C., para la elaboración del mismo, en el año 2016 (consultar: [www.ipomex.org.mx/ipo/archivos/downloadAttach/855284.web](http://www.ipomex.org.mx/ipo/archivos/downloadAttach/855284.web)), presentándose ante el CEMyBS, en el tiempo y forma establecida. Por tanto, la elaboración de dicho *Diagnóstico* forma parte de la experiencia profesional de los autores que sustentan el presente trabajo de investigación.

(CEMyBS), bajo una metodología que se sustenta en la aplicación de 797 encuestas –cara a cara- (ver Anexo 1), de las cuales 402 (296 mujeres y 106 hombres) se realizaron en el municipio de Toluca, durante los meses de noviembre y diciembre del año 2016. Los principales resultados obtenidos en este Diagnóstico –a cargo y bajo la disponibilidad del CEMyBS-, se exponen en este apartado para visualizar y posteriormente analizar la integración de la perspectiva de género en materia de movilidad en el transporte público de Toluca.

La estructura y resultados obtenidos en dicho documento corresponden a las características sociodemográficas y culturales de las mujeres encuestadas, así como a sus patrones de uso, necesidades y experiencias de violencia de género en el servicio de transporte público de Toluca. En esta investigación se consideran, generalmente, los tres porcentajes más altos en cada una de las variables expuestas<sup>13</sup>.

En este sentido, cabe partir de que el 74% de las personas encuestadas fueron mujeres y el 26% restante fueron hombres. El perfil sociodemográfico de las mujeres encuestadas, considerando únicamente los tres porcentajes más altos de cada variable, se muestra en la Tabla 27.

**Tabla 27. Perfil sociodemográfico de las mujeres encuestadas en materia de movilidad en el transporte público de Toluca**

<b>Variable</b>	<b>Porcentaje más alto</b>		<b>Segundo porcentaje más alto</b>		<b>Tercer porcentaje más alto</b>	
<b>Edad</b>	31%	20-29 años	20%	30-39 años	17%	40-49 años

El objetivo general del *Diagnóstico* es elaborar una propuesta de política pública a favor de la movilidad segura de mujeres y niñas en el transporte público, mediante el diagnóstico de la situación del transporte público en los municipios de Ecatepec y Toluca. Para ello, la encuesta aplicada a hombres y mujeres se integra por los siguientes apartados: 1. Perfil socio-demográfico de los y las participantes, 2. Percepción del sistema de transporte público en los municipios de Toluca y Ecatepec en el Estado de México, 3. Problemáticas en el sistema de transporte público en los municipios de Toluca y Ecatepec en el Estado de México, y 4. Recomendaciones de usuarios (ver Anexo 1).

<sup>13</sup> Si bien, la elaboración de este apartado tiene como base los resultados del Diagnóstico (CEMyBS, 2016), se detectó la necesidad de realizar entrevistas a servidores y funcionarios públicos del municipio de Toluca, relacionados o vinculados con los temas de género, movilidad y seguridad. Sin embargo, la situación actual en relación con el proceso electoral del país (en 2018), generaron condiciones poco favorables para llevar a cabo éstas técnicas de investigación, por lo que se únicamente se retomó como fuentes de información primaria el mencionado *Diagnóstico* e informes oficiales anuales. Se recomienda para posteriores investigaciones llevar a cabo entrevistas a profundidad con actores clave del municipio de Toluca, lo que permitirá obtener y analizar información de primera mano.

<b>Escolaridad</b>	45%	Secundaria/ Media diversificada/ Profesional/ Bachillerato completo e incompleto	29%	Concluyó sus estudios	16%	No concluyó sus estudios
<b>Ocupación</b>	34%	Amas de casa	23%	Estudiantes	13%	Otros

Fuente: elaboración propia con base en CEMyBS (2016).

Considerando los siguientes grupos de edad, el *Diagnóstico* indica que el 68% de las mujeres encuestadas tienen entre 20- 49 años, el 19% entre 50- 79 años, y el 13% entre 16- 19 años. Este dato es de suma importancia pues se identifica que la población femenina tiende, a mediano y largo plazo, hacia una población mayoritaria de adultas mayores, lo que precisa la toma de decisiones para brindar un óptimo servicio en el transporte público de Toluca, acorde a las necesidades de dicho grupo de población. Por otra parte, también se debe considerar que las ocupaciones del mayor porcentaje de mujeres encuestadas son ama de casa y estudiante, los cuales precisan patrones de uso y necesidades específicas para un servicio de transporte público efectivo.

En relación con el uso que hace el género femenino del transporte público de Toluca, se muestra la Tabla 28.

**Tabla 28. Patrones de uso del transporte público de Toluca por parte de las mujeres**

<b>Variable</b>	<b>Porcentaje más alto</b>		<b>Segundo porcentaje más alto</b>		<b>Tercer porcentaje más alto</b>	
Medio de transporte que usan las mujeres	88%	Transporte público (autobús, microbús)	10%	Taxi/Radio taxi	2%	Metro y Metro bus
Frecuencia de uso del transporte público	61%	Todos los días de la semana	12%	Tres días a la semana	9%	Dos días a la semana
Motivo de viaje	41%	Ir a trabajar	22%	Ir al a escuela	11%	Llevar hijos/as a la escuela
Número de cuotas que paga al día	54%	1-2	30%	3-4	11%	5-6

Fuente: elaboración propia con base en CEMyBS (2016).

Como se puede apreciar en la Tabla 28, el transporte que más usan las mujeres es el autobús, microbús y pesero (88%). Más del 60% de las mujeres lo usa diariamente, generalmente para ir a trabajar y estudiar (63%), pagando de 1 a 4 cuotas (84%). Cabe mencionar que únicamente 6% de las mujeres usan auto particular para trasladarse.

En relación con el tiempo de traslado de las usuarias femeninas en el transporte público de Toluca, se muestra la Tabla 29.

**Tabla 29. Tiempo de traslado de las mujeres en el transporte público de Toluca**

Variable	Porcentaje más alto		Segundo porcentaje más alto		Tercer porcentaje más alto	
	Tiempo (ida)	37%	21-40 minutos	33%	41-60 minutos	21%
Tiempo (regreso)	33%	41-60 minutos	32%	21-40 minutos	22%	5-20 minutos

Fuente: elaboración propia con base en CEMyBS (2016).

La Tabla 29, muestra que el tiempo de traslado del género femenino en el transporte público de Toluca es -en un 70%-, de 21 a 60 minutos (ida), mientras que para el 65% de las mujeres el tiempo de regreso oscila entre 21-60 minutos, indicando que generalmente corresponde a viajes cortos. En este orden de ideas, cabe mencionar que las mujeres encuestadas mencionaron utilizar el servicio de viajes interurbanos sólo a veces -con el 32%-, seguido de una vez al mes -con el 14%-, cuya La principal actividad -con un 18%- es la realización de compras, principalmente en la Ciudad de México

Estos últimos datos indican que el Tren Interurbano México–Toluca no es una necesidad y/o prioridad para la movilidad del género femenino en Toluca, en cambio lo es de acuerdo con los patrones de movilidad del género masculino, cuyos principales patrones de uso son: distancias largas en el menor tiempo posible.

Respecto a la evaluación que hacen las mujeres encuestadas sobre la seguridad, rapidez y comodidad del servicio de transporte público en Toluca, se muestra la Tabla 30.

**Tabla 30. Evaluación femenina sobre la seguridad, rapidez y comodidad en el transporte público en Toluca**

Variable	Porcentaje más alto		Segundo porcentaje más alto		Tercer porcentaje más alto	
<b>Seguridad</b>	51%	Regular	26%	Mala	15%	Buena
<b>Rapidez</b>	52%	Regular	21%	Mala	10%	Buena
<b>Comodidad</b>	52%	Regular	21%	Mala	19%	Buena

Fuente: elaboración propia con base en CEMyBS (2016).

La Tabla anterior indica que poco más del 50% de las mujeres encuestadas evalúa la seguridad, rapidez y comodidad del transporte público de Toluca, como regular. En relación con la variable seguridad, el resto de los porcentajes que señala el *Diagnóstico* son que el 6% de las mujeres la evalúan como muy mala; el 2% no contestó; y, el 0% como muy buena; por tanto, el 32% de las mujeres evalúa la seguridad en el transporte público de Toluca como mala y muy mala.

De manera similar, la Tabla 31 se muestra la percepción del género femenino sobre la seguridad en las rutas del transporte público de Toluca.

**Tabla 31. Percepción femenina sobre la seguridad en las rutas del transporte público de Toluca**

Variable	Porcentaje
Muy Buena	1%
Buena	12%
Regular	59%
Mala	23%
Muy Mala	5%
Total	100%

Fuente: elaboración propia con base en CEMyBS (2016).

Como se puede apreciar en las Tablas anteriores (30 y 31), la evaluación y percepción femenina sobre la seguridad en el transporte público de Toluca, es variable. Así, el 51% y 59% la evalúa y percibe como regular, respectivamente. Mientras que el 32% y 28% la evalúa y percibe como mala y muy mala, respectivamente.

Asimismo, ante la pregunta: ¿cómo se siente utilizando el transporte público?, **el 45% indicó sentirse insegura**; 26% regularmente segura; **12% muy insegura**; 4% muy segura; y, 13% no contestó. Otro de los principales cuestionamientos relacionados con la variable seguridad

fue si **las usuarias del transporte público en Toluca tienen algún temor de ser agredidas, el 75% respondió que sí**, el 10% que no, y el 15% prefirió no contestar esta pregunta.

Bajo esta línea, en materia de violencia contra el género femenino en el transporte público de Toluca, se preguntó si habían sido víctimas de asalto, robo, acoso sexual, pelea o riña, accidentes y/o secuestro, obteniendo los resultados que se muestran en la Tabla 32.

**Tabla 32. Violencia de género en el transporte público de Toluca**

<b>Variable</b>	<b>Porcentaje</b>
Asalto	33%
Ninguno	19%
Robo	18%
Acoso sexual	15%
Pelea o riña	8%
Accidentes	6%
Secuestro	1%

Fuente: elaboración propia con base en CEMyBS (2016).

La Tabla 32 indica que **los tres principales tipos de violencia que padece el género femenino en el transporte público de Toluca, son: 1) asaltos, 2) robos, y 3) acoso sexual**. Estos tipos de violencia tuvieron lugar -en el 84% de los casos- en el transporte público: autobús, microbús y pesero, seguido de un 8% en taxis y 3% en combis (Tabla 33).

**Tabla 33. Medio de transporte donde ha ocurrido algún tipo de violencia de género**

<b>Variable</b>	<b>Porcentaje</b>
Autobús/microbús/pesero	84%
Taxi	8%
Combi	3%
Otros	5%
Total	100%

Fuente: elaboración propia con base en CEMyBS (2016).

De igual forma, se cuestionó a las usuarias del transporte público de Toluca si han sido víctimas de algún tipo de violencia, considerando la tipología de violencia psicológica, física y sexual, obteniendo los resultados que se muestran en la Tabla 34.

**Tabla 34. Tipo de violencia contra el género femenino en el transporte público de Toluca**

<b>Variable</b>	<b>Porcentaje</b>
Violencia sexual	31%
Ninguna	29%
Violencia psicológica	15%
Violencia física	12%
No contestó	13%
Total	100%

Fuente: elaboración propia con base en CEMyBS (2016).

La Tabla anterior muestra que el tipo de violencia que padece un mayor porcentaje de mujeres en el transporte público de Toluca, es la violencia de tipo sexual (31%), entendiendo ésta como: tocamientos, insinuaciones, acercamientos no deseados. Los medios de transporte donde las mujeres manifestaron haber sido víctimas de violencia sexual, son: 90% (autobús/camión/pesero), 12% (taxi o radio taxi), 9% (durante algún traslado realizado en metro).

El 25% de las mujeres encuestadas manifestó haber recibido piropos o comentarios no deseados acerca de su apariencia física o de carácter sexual (el 9% respondió haberlo sufrido una vez, el 10% pocas veces y el 6% muchas veces). En relación con el hecho de si la exposición de carteles o calendarios con imágenes de naturaleza sexual les ha incomodado o incomoda, el 12% de las mujeres respondió afirmativamente (el 6% manifestó haberlo sufrido una vez, el 4% pocas veces y el 2% muchas veces). En torno a miradas morbosas o gestos sugestivos hacia las mujeres, el 26% mencionó haber sido víctima de este tipo de violencia, y el 16% manifestó haber recibido burlas, bromas, comentarios o preguntas incómodas sobre su vida sexual. Además, el 17% de las mujeres ha sido víctima de acercamientos con su cuerpo -con intenciones de carácter sexual-, de las cuales el 8% ha sido en una ocasión, 7% pocas veces y 2% muchas veces. Otro dato relevante es el hecho de que el 6% de las mujeres han sido perseguidas con intención de ser atacadas sexualmente. El 2% manifestó haber sufrido intento de violación.

Por otra parte, el *Diagnóstico* referido indagó sobre el hecho de si consideran como delito o no la exposición de carteles o calendarios con imágenes de naturaleza sexual, obteniendo que el 49% de las mujeres lo consideran como un delito. El 56% considera como delito los

piropos o comentarios no deseados acerca de su apariencia física con carácter sexual. El 79% considera como delito el contacto físico no deseado. Entre el 69% y 80% de las mujeres consideraron como delito las siguientes acciones: toqueteos o manoseo de los genitales -enfrente de ellas-, mostrar los genitales, o que se les recarguen con el cuerpo con intenciones de carácter sexual (arrimones). El 69% afirmó que el sacar fotografías de su cuerpo sin consentimiento debe ser considerado como un delito, el 13% no lo considera un delito y el 6% no sabe cómo debería ser calificado. El 78% mencionó considerar como un delito el hecho de perseguirlas con intenciones de atacarlas sexualmente, el 1% no lo considera como tal y el 6% desconoce cómo clasificarlo. El intento de violación y la violación son las dos acciones que las mujeres clasifican en un 100% como delito.

En este orden de ideas, es preciso exponer los horarios en los que las mujeres fueron víctimas de violencia sexual en el transporte público (ver Tabla 35).

**Tabla 35. Horarios en los que las mujeres han sido víctimas de violencia sexual en el transporte público**

<b>Variable</b>	<b>Porcentaje</b>
De 5-8 de la mañana	21%
De 8:30am-7:30 pm	33%
De 8pm en adelante	17%
A cualquier hora	27%
No contestó	2%

Fuente: elaboración propia con base en CEMyBS (2016).

La Tabla anterior indica que los horarios en los que las mujeres son más susceptibles de ser víctimas de violencia sexual, son de 8:30 de la mañana a las 19:30 horas, es decir, en horas pico del transporte público. En este horario la mayoría de personas se traslada a sus trabajos, generalmente en transporte público, los cuales tiene rutas y horarios marcados principalmente para los hombres.

Otro tema importante que aborda el *Diagnóstico* es la reacción de las mujeres frente a los actos de violencia de los cuales han sido víctimas en el transporte público de Toluca, los resultados se muestran en la Tabla 36.

**Tabla 36. Reacción de las mujeres que son víctimas de violencia en el transporte público de Toluca**

<b>Variable</b>	<b>Porcentaje</b>
Me alejo o me cambio de lugar	34%
No hago nada	22%
Aviso a la policía	15%
Grito	14%
No contestó	9%
Me defiendo sola (llevo gas, lo pellizco, lo aviento, le doy toques)	6%

Fuente: elaboración propia con base en CEMyBS (2016).

Como se puede apreciar en la Tabla 36, hay un alto grado de tolerancia y normalización de la violencia contra las mujeres, ya sea por parte de éstas o de la sociedad en general. En este sentido, ante la pregunta de si realizan alguna denuncia cuando han sido víctimas de violencia en el transporte público de Toluca, se obtuvieron los resultados que indica la Tabla 37.

**Tabla 37. Porcentaje de mujeres que denunciaron haber sido víctimas de violencia en el transporte público de Toluca**

<b>Variable</b>	<b>Porcentaje</b>
No realizó alguna denuncia ante las autoridades de Toluca	87%
Si realizó alguna denuncia ante las autoridades de Toluca	11%
No contestó	2%

Fuente: elaboración propia con base en CEMyBS (2016).

La Tabla 37 permite detectar que el porcentaje de mujeres que decide denunciar la violencia de la cual ha sido víctima en el transporte público de Toluca, es muy bajo, pues sólo un 11% del total de mujeres encuestadas manifestó haber realizado una denuncia. Este hecho indica lo siguiente: 1) falta de una cultura de la denuncia ante los diferentes tipos de violencia que victimizan a las mujeres en el transporte público de Toluca, 2) falta de credibilidad y confianza en las autoridades correspondientes, y 2) la normalización de la violencia contra las mujeres en el transporte público de Toluca.

## **CAPÍTULO IV. ANÁLISIS SOBRE LA MOVILIDAD DEL GÉNERO FEMENINO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DE TOLUCA**

En este apartado se desarrolla el análisis correspondiente a la movilidad del género femenino en el transporte público de Toluca, desde la perspectiva de género. Para ello, en primer lugar, se aborda brevemente la importancia del reconocimiento de la violencia que se ejerce contra el género femenino, desde el ámbito internacional hasta el nacional. Posteriormente, se lleva a cabo un análisis de la situación actual considerando las medidas y acciones que se han tomado en México y el Estado de México para combatir y erradicar la violencia que experimentan las mujeres en el transporte público. Finalmente, se analiza la situación actual de la movilidad del género femenino en el transporte público de Toluca, tomando como referencia las medidas y acciones que han permitido la atención, sanción y erradicación de los diferentes tipos de violencia de los cuales son víctimas las mujeres en el transporte público de este municipio.

Bajo la línea de exposición mencionada, es pertinente partir de que a finales de la década de 1970 -a nivel internacional-, tuvo lugar el hecho de que los diferentes tipos de violencia que se ejerce contra las mujeres fueron reconocidos como un problema de violación de sus derechos humanos y libertades, constituyendo un obstáculo para su inclusión y seguridad en los ámbitos privado y público.

Los espacios internacionales en los que se ha dado dicho reconocimiento son las Convenciones, Cumbres, Plataformas, Programas y Conferencias donde, además de visibilizar y promover la atención, sanción y erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres, se insta a los Estados para que éstos adopten medidas y acciones necesarias como la incorporación de la protección de los derechos de las mujeres -en sus respectivas constituciones nacionales- con el objeto de promover un adelanto de la condición jurídica y social de las mujeres; incorporar la perspectiva de género en la agenda social y en las políticas públicas; crear órganos gubernamentales para garantizar la igualdad de género y protección a las mujeres, y diseñar políticas públicas para defender a las mujeres de la violencia familiar, laboral, escolar y en el ámbito público. En los casos en los que un Estado no cumple con las especificaciones que conlleva cada uno de los acuerdos internacionales que éste ha firmado, deberá asumir su responsabilidad por las violaciones de los mismos.

De igual forma, la importancia del reconocimiento de la violencia que se ejerce contra el género femenino, radica esencialmente en el establecimiento de que las mujeres son sujetos sociales con derechos, y en el conjunto de medidas y acciones que corresponde llevar a cabo a los Estados que firman los acuerdos internacionales correspondientes, tales como la incorporación de la perspectiva de género en la administración pública, lo que a su vez conlleva el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas y programas para la atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

México es uno de los 187 países que han firmado y ratificado su adhesión a Convenciones internacionales de fundamental relevancia como la CEDAW (1980 y 1981) y la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos (1993), entre otras también de relevante importancia.

Lo anterior, en un contexto donde la prioridad de los países que conforman la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2016), es prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres y niñas. Sin embargo, hoy por hoy, México es uno de los diez países con mayor número de feminicidios. Pese a ello, desde el nivel internacional no hay sanción o sanciones por la inminentemente realidad social que denota la falta de efectividad del Estado mexicano para garantizar los derechos humanos de las mujeres, entre ellos, su derecho a una vida libre de violencia en los ámbitos público y privado.

Por otra parte, aunado al contexto internacional ya mencionado y la influencia de éste, al interior de México acontecía desde la década de 1990 un importante movimiento sociopolítico denominado *feminismo mexicano*, el cual durante aproximadamente tres décadas ha promovido de forma contundente la incorporación de la perspectiva de género en la Administración Pública, la incorporación de los delitos sexuales en la legislación federal, el diseño e implementación del programa PROEQUIDAD (en el 2000), la creación del Instituto Nacional de las Mujeres ( en el año 2001), y el diseño e implementación de la Declaratoria por una Ciudad Segura para las Mujeres en la Ciudad de México (en el año 2008), entre otras políticas, medidas y acciones para prevenir, sancionar y reducir la violencia contra las mujeres y niñas. Como puede apreciarse, los avances y resultados son apreciables.

No obstante, uno de los pendientes detectados en esta investigación es que, si bien el tipo de violencia que se ejerce contra las mujeres en el ámbito privado ha sido ampliamente reconocido y estudiado, no ocurre lo mismo con el tipo de violencia que acontece y afecta al

género femenino -particularmente en el ámbito público-, el cual ha sido poco reconocido y estudiado, pese a que es el segundo ámbito donde existe mayor violencia contra las mujeres. Actualmente, son exiguos los datos e información sobre el origen de este tipo de violencia, sus causas, efectos, formas de expresión, prevención, atención, sanción y erradicación, así como de las diversas respuestas sociales ante ésta, la tolerancia y reproducción social de la misma en determinado tiempo, lugar territorial y espacios públicos (donde destaca por su importancia para esta investigación el servicio de transporte público), contribuyendo a la falta de visibilización, sensibilización y concientización social sobre este tipo de violencia contra el género femenino.

Para contrarrestar lo anterior, es menester la realización de investigaciones multi e interdisciplinarias que desde distintos enfoques permitan identificar los sistemas y estructuras sociales que dieron origen a este tipo de violencia (Sistema Patriarcal), la construcción de la “feminidad” y “masculinidad”, así como las relaciones de poder y de los roles de y entre géneros -en tiempos y lugares territoriales específicos-, especificando claramente a qué mujeres se refieren o estudian (contexto histórico, sociocultural, coyuntural, en qué rango de edad se encuentran y si forman parte de algún grupo vulnerable como son las mujeres adultas mayores, mujeres indígenas, mujeres con discapacidad y/o mujeres migrantes), pues sus experiencias y necesidades son diferenciadas. Además, la producción integral de conocimiento y el reconocimiento de la violencia contra el género femenino en los espacios públicos, es primordial para posicionar las necesidades y demandas del género femenino y de cada grupo vulnerable de mujeres en la agenda pública, favoreciendo la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en el transporte público.

En tanto, algunos de los principales avances y retos identificados en México para atender, sancionar, combatir y erradicar o disminuir la violencia que experimentan diariamente las mujeres en el transporte público, han sido –en el marco normativo e institucional- los que se exponen a continuación.

La CPEUM establece que hombres y mujeres son iguales ante la Ley (igualdad sustantiva en los ámbitos *público* y *privado*), que tienen los mismos derechos humanos y que estos deben ser garantizados por todas las autoridades en los ámbitos de sus competencias. No obstante, en la actualidad el derecho a la movilidad no es un derecho humano manifiesto en la Carta

Magna, ya que continúa en proceso de consolidación, su integración en la misma constituirá un indicador de democracia, desarrollo, gobernabilidad, y -en general- una mejor calidad de vida para la población en México.

En materia de movilidad no existe una ley federal de movilidad y transporte urbano -lo que limita las prácticas a seguir, la claridad de los ámbitos de acción de los distintos niveles de gobierno y las interacciones entre los mismos, la coordinación y regulación de políticas, y las inversiones y proyectos de movilidad a nivel nacional y local-. No obstante, a nivel local existen leyes y reglamentos que regulan la movilidad de las entidades correspondientes, tal es el caso del Estado de México; y en el caso de la CDMX, ésta ha sido reconocida como la primera ciudad en el país en unirse al Programa Global de ONU Mujeres Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas, en el año 2015.

En relación con la igualdad entre hombres y mujeres, y la eliminación de la discriminación de género -en los ámbitos público y privado-, esto es regulado por la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, y la Ley General de Víctimas, primordialmente. Este marco jurídico si bien reconoce y promueve la igualdad de género y el derecho a una vida sin violencia, no ha garantizado de forma efectiva la disminución o eliminación de las prácticas discriminatorias y de violencia ejercidas principalmente contra las mujeres -en los ámbitos público y privado-, y tampoco a mermado los obstáculos para el acceso a una justicia efectiva, siendo necesario mejorar el conocimiento y aplicación sustantiva de la legislación existente.

Destaca que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres instituye que corresponde al gobierno federal coordinar las acciones para la *transversalidad de la perspectiva de género* en el quehacer gubernamental. Mientras que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, establece que corresponde a la federación: *formular, conducir y vigilar la política nacional de acceso a las mujeres a una vida libre de violencia*, y a la SSP diseñar *una política integral para la prevención de delitos violentos contra las mujeres en los ámbitos público y privado*. Asimismo, esta ley reconoce el tipo de

violencia contra las mujeres en la comunidad (*ámbito público*), y propone medidas para su erradicación; sin embargo, la evidencia obtenida en esta investigación indica que el avance es ínfimo, sobre todo respecto a la obtención y al monitoreo de datos sobre la violencia contra las mujeres en el transporte público, no se cuenta con información suficiente y eficiente sobre el comportamiento de la misma a lo largo del tiempo y del territorio nacional, incluso en algunos casos las estadísticas son completamente divergentes, como ocurre con el Banco Nacional sobre casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim), que debiera contener el registro de acosadores, hostigadores y agresores sexuales en el transporte público, pero que en cambio contiene datos incompletos y poco confiables -acorde con análisis realizado al portal de internet de Banavim, y a la consulta realizada para esta investigación-, no llevándose a cabo actualmente la línea de acción correspondiente del objetivo transversal 2 del programa PROIGUALDAD, indicando también escasa cooperación y coordinación institucional.

Respecto al programa PROIGUALDAD, este puede ser considerado de suma importancia en materia de movilidad, género y seguridad, pues incorpora y responde a los compromisos suscritos por México en el marco internacional y en la normatividad nacional. En este sentido, sus principales objetivos, estrategias y líneas acción para promover una movilidad segura y seguridad vial con perspectiva de género, son: generar entornos seguros para la movilidad de las mujeres; generar mapas de riesgo de violencia comunitaria por género y edad; difundir entre las mujeres información sobre riesgo; promover la eficacia en la atención de denuncias de mujeres y niñas; promover condiciones de movilidad segura, seguridad vial y peatonal, para niñas, mujeres y ancianas en los entornos comunitarios; impulsar acciones de seguridad vial; mejorar espacios e instalaciones dedicadas al transporte; capacitar y certificar a operadores de transporte a favor de la seguridad vial y la movilidad segura con perspectiva de género; promover espacios exclusivos para mujeres, niñas, adolescentes, adultas mayores y personas con discapacidad en el transporte público; promover la instalación de sistemas de video-vigilancia en el transporte público para identificar a agresores de mujeres y niñas; promover módulos de atención expedita y eficiente para denuncias de violencia y delitos en el transporte público; y, promover construcciones y adecuaciones del espacio público garantizando la seguridad de las mujeres, entre otras. Sin embargo, con base en los datos obtenidos para el diagnóstico de la situación actual en la

materia -a nivel nacional y local- se detectó que el avance de estos objetivos, estrategias y líneas de acción también es ínfimo.

En el caso del PND (2013-2018), si bien tiene como uno de sus objetivos garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y niñas mexicanas -e incorpora por primera vez la perspectiva de género como eje transversal de todas las políticas públicas diseñadas e implementadas desde el Gobierno de la República-, en materia de movilidad establece esencialmente el fomento de proyectos de transporte público masivo y la construcción de nueva infraestructura vial, poniendo de manifiesto que la transversalización de la perspectiva de género para garantizar el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito público (transporte público), y fomentar una movilidad eficiente y segura, es aún un pendiente desde el máximo documento rector en materia de planeación para el desarrollo en México.

Respecto al Programa de Comunicaciones y Transportes (PSCT), en materia de movilidad con perspectiva de género -pese a que propone medidas y acciones acordes a las establecidas por el programa PROIGUALDAD-, éste también se centró en acciones relacionadas con la construcción y mejoramiento de la infraestructura vial. En consecuencia, el Programa de Trabajo de Comunicaciones y Transportes 2017, indicó como únicas actividades para llevar a cabo sus estrategias y líneas de acción -en el Estado de México- avanzar en la construcción del Tren Interurbano México-Toluca; proyecto en el cual interviene la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cuya función es formular y conducir políticas y programas para el desarrollo del transporte, así como el desarrollo de sistemas de *movilidad urbana* que considere características de *mujeres* y hombres -por edad y condiciones especiales, y que prioricen la calidad del viaje puerta a puerta-, lo que hasta ahora no ha sido puesta en práctica de forma efectiva.

Finalmente, en materia de seguridad pública en México, se identificó que ésta debe ser garantizada por los tres órdenes de gobierno, bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. Algunos de los principales retos que en materia de seguridad y movilidad se identificaron a nivel federal, son la creación de *un organismo encargado de conducir la investigación de accidentes e incidentes graves en el transporte*, generar investigación y conocimiento sobre los mismos,

*promover la creación de un programa integral de seguridad estratégica para el transporte, y diseñar protocolos de respuestas rápidas acorde a cada situación o emergencia. Esto, con el fin de asegurar la integridad y seguridad de hombres y mujeres en sus desplazamientos. Sin embargo, los datos que se identificaron y que a continuación se muestran brevemente, indican que en México la movilidad segura del género femenino en el servicio de transporte público, no está garantizada.*

**En México**, uno de los problemas más importantes que atraviesa la población del país es la inseguridad (acompañada del miedo al abuso y a la violencia). Por ello, en 2017, el 76.9% de las mujeres y el 71.3% de los hombres percibió que la inseguridad pública era el problema más importante que aquejaba a su entidad federativa. Dichos porcentajes también señalan que la preocupación y experiencias sobre la inseguridad y la delincuencia han sido diferentes para cada género.

En este sentido, cabe comentar que del total de delitos cometidos en México (2017), el 26% tuvo lugar en los espacios públicos, principalmente robos o asaltos en la calle o en el transporte público, de los cuales cerca del 60% tuvieron como víctima al género femenino. De allí que, ser víctima de robo sea una de las situaciones que más preocupa a las mujeres (31%). Asimismo, se detectó que una de las entidades con mayor violencia contra las mujeres en los espacios públicos (segundo ámbito de mayor violencia contra las mujeres) es el Estado de México.

En el caso específico de la violencia que ha experimentado el género femenino en el ámbito público (2017), se identificó que el 38.7% de las mujeres ha sido víctima de algún acto de violencia por parte de desconocidos, principalmente en la calle y parques (65.3%), seguido del autobús y microbús (13.2%), el metro (6.5%), el metrobús (1.2%) y taxi (1.0%), indicando que la inseguridad y violencia que vive México es un problema que, entre otros factores -como la falta de cultura vial y las malas condiciones de la infraestructura-, afecta el pleno goce del derecho humano a una movilidad efectiva y segura, principalmente para el género femenino.

Por lo anterior, el 73.7% de la población se ha sentido/siente insegura en el transporte público, y el 34.3% ha experimentado ya sea intimidación, acoso, abuso o violación sexual. Lo que hace de la violencia sexual, el tipo de violencia que más se ejerce contra las mujeres

en los espacios públicos. Las formas más frecuentes de este tipo de violencia son los piropos o frases ofensivas de carácter sexual que molestan y ofenden (73.7%), tocamientos impropios (58.2%), miedo a ser atacadas sexualmente (13.8%), y en un 1.3% las mujeres han sido violadas. Sus principales agresores en los espacios públicos fueron personas desconocidas (71.4%), y en el 5.3% de los casos se trató del conductor de transporte público.

También se identificó que menos del 7% de los delitos cometidos contra las mujeres en los espacios públicos de México son denunciados. Las razones, además de ser atribuibles a las autoridades -pérdida de tiempo [trámites burocráticos] y desconfianza-, son que consideran que se trató de algo sin importancia que no les afectó, no sabían cómo o dónde denunciar, sintieron vergüenza o miedo a las consecuencias o amenazas, y/o pensó que no le iban a creer o iban a decir que era su culpa, motivos por los que no denunciaron, no presentaron alguna queja y no solicitaron apoyo a alguna institución.

En este contexto, en materia de movilidad en México se propuso destinar del Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), el 82% a infraestructura vial (construcción o mejoramiento de carreteras, segundos pisos, túneles, etcétera), el 10% para espacios públicos (el equivalente a 4,875 millones de pesos) y el 2% para el transporte público e infraestructura ciclista (1,184 millones de pesos), a pesar de que aproximadamente del 60-70% de los viajes en las ciudades se lleva a cabo en transporte público, caminando o en bicicleta, lo que indica que la planeación, programación y presupuesto en materia de movilidad –si bien pueden contener perspectiva de género de forma expresa, tal como lo indica la legislación federal correspondiente-, es incierta y poco factible su materialización, por lo que es necesaria la realización de inversiones estratégicas desde al ámbito federal hasta el local.

Lo anterior permite identificar que en México se toman acciones esencialmente para atender el tránsito de vehículos y no en el de personas. Las medidas y acciones que fundamentalmente se llevan a cabo en el país se enfocan en la prestación de un mejor servicio de transporte público y no en garantizar una movilidad eficiente y segura a nivel nacional. Pese a que se considera una perspectiva de género en la normatividad, planeación, programación y funciones de las dependencias correspondientes, actualmente no son consideradas las principales necesidades e intereses de las mujeres para garantizar su movilidad segura y seguridad vial en el servicio de transporte público. Por tanto, es necesario y prioritario tanto

la puesta en práctica de las políticas que señala el marco normativo e institucional oportuno, como el promover políticas más efectivas y transversales para atender, sancionar y disminuir el grave problema de inseguridad y violencia que diariamente afecta a la población del país -pero principalmente a las mujeres- en el servicio de transporte público del país, desde el gobierno federal hasta el local.

En el caso del Estado de México, los avances identificados en el marco normativo e institucional son correspondientes y están alineados con los del gobierno federal. Así, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (CPELSM) consagra el principio de igualdad entre hombres y mujeres, pero además reconoce el derecho humano a la movilidad, los cuales deberán ser promovidos, respetados, protegidos y garantizados por el gobierno de la entidad.

Asimismo, uno de los avances más importantes en materia de movilidad en el Estado de México, corresponde a la aprobación de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México, la cual permite conducir las acciones del gobierno mexiquense para procurar el pleno goce del derecho humano a la movilidad en la entidad, bajo los principios de igualdad, jerarquía, sustentabilidad, seguridad, congruencia, coordinación, eficiencia, legalidad, exigibilidad y accesibilidad, y los principios que regirán la prestación del servicio de transporte público: continuidad, regularidad, igualdad, integración del servicio y calidad. Además, esta Ley sienta las bases y directrices para la conformación de un Comité Estatal de Movilidad (donde participa un representante de cada Ayuntamiento de la entidad), y para la aprobación, seguimiento y evaluación de un Programa Estatal de Movilidad (al que los municipios envían propuestas específicas en materia de movilidad), siendo éstos, dos espacios para la planeación democrática y la manifestación e integración de las necesidades y prioridades de cada municipio del Estado de México en materia de movilidad, género y seguridad. Entonces, surge la pregunta ¿cuáles han sido las propuestas y necesidades que ha presentado el municipio de Toluca ante el Comité Estatal de Movilidad? Otro avance importante es la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en once municipios del Estado de México, entre ellos Toluca, a partir de la cual se llevan a cabo múltiples acciones que favorecen la movilidad segura de las mujeres en el transporte público de los municipios correspondientes.

En relación con la igualdad entre hombres y mujeres, y la eliminación de la discriminación de género -en los ámbitos público y privado-, la Ley de igualdad entre mujeres y hombres del Estado de México (al igual que su homónima a nivel federal), además de regular, proteger y garantizar la igualdad de género y la eliminación de la discriminación, promueve el empoderamiento femenino (a cargo del CEMyBS). No obstante, los datos de esta investigación muestran que las medidas y acciones se enfocan en la atención y sanción de los diferentes tipos de violencia contra las mujeres, y no en un proceso continuo prevención y del empoderamiento femenino a nivel individual, familiar, comunitario (apropiación de las mujeres de los espacios públicos y participación en todos los procesos de toma de decisiones de su comunidad, pues constituye un indicador de igualdad de género), el cual pese a que es un factor elemental para garantizar que las mujeres puedan acceder, habitar y transitar los espacios públicos, es actualmente uno de los pendientes más importantes para promover y garantizar los derechos humanos de las mujeres, entre ellos una vida libre de violencia en el ámbito público (transporte público). Esto, bajo la consideración de que la violencia de género es problema sociocultural que, para su disminución, precisa de un proceso permanente que pueda brindar resultados a mediano y largo plazo.

A la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia le corresponde garantizar la erradicación de la violencia contra el género femenino. Para ello establece una serie de competencias las cuales no se han llevado a cabo tales como crear un sistema de monitoreo del comportamiento violento de las personas y de la sociedad contra las mujeres, y un banco de datos a nivel estatal para el intercambio de información entre diferentes instancias. En contraste, cabe destacar que esta Ley además de regular los derechos humanos de las mujeres que han sido víctimas de violencia, insta a la reeducación y reinserción de las personas agresoras, lo que fomenta una vida libre de violencia en la población mexiquense.

En el Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de México, puede observarse que se institucionaliza una política transversal con perspectiva de género; medidas para reconocer, difundir y concientizar sobre la violencia de género; procesos de planeación democrática; acciones para prevenir la violencia contra mujeres de grupos vulnerables; capacitación de operadores del transporte público el tema de equidad de

género; promover la eliminación de estereotipos de género y fortalecer el respeto a los Derechos Humanos y la dignidad de las mujeres; brindar servicios gratuitos de carácter interdisciplinario a las mujeres en situación de violencia; fortalecimiento de la colaboración interinstitucional; favorecer las capacidades políticas de las mujeres; protección de los derechos humanos de las mujeres; capacitación con perspectiva de género y derechos humanos a todos los funcionarios y servidores públicos correspondientes; fomentar la cultura de denuncia; realizar investigaciones y diagnósticos institucionales; impulsar políticas públicas que contribuyan a generar transformaciones socioculturales para desalentar prácticas violentas contra las mujeres en todos sus tipos y modalidades; realizar estadísticas sobre el delito, desde una perspectiva de género; y establecer un sistema de seguimiento y evaluación de dicho Programa, entre las principales.

En caso del Plan de Desarrollo del Estado de México (2011-2017), éste propone en materia de movilidad, género y seguridad, las siguientes medidas: *tarjetas de descuento para transporte público; equipamiento de transporte público para personas con discapacidad; transporte rosa; garantizar la seguridad de los pasajeros a través de la renovación del parque vehicular con unidades modernas y la capacitación obligatoria de los operadores; crear la Policía Comunitaria y la Policía del Transporte con instrumentos de video-vigilancia y acciones de prevención del delito para reducir los asaltos en el transporte; atención integral a las mujeres víctimas de violencia y a sus hijos; implementar asignaturas que fomenten los valores y la educación contra la violencia; difusión de los programas con los que cuenta el Estado de México en la prevención de delitos de género; desarrollar campañas de difusión para que se pueda prever, actuar y denunciar un delito; coordinación con los gobiernos municipales para promover transporte multimodal con tecnología moderna; el desarrollo de transporte público masivo; incrementar y conservar la infraestructura de transporte masivo; consolidar un sistema de transporte integrado en las ciudades; establecer un sistema de rutas troncales urbanas; orientar la función del transporte público de baja capacidad; modernización administrativa del sector; impulsar el uso de tecnologías limpias y de vanguardia en el transporte masivo; fortalecer el transporte público; reordenamiento integral del transporte público en estrecha colaboración con los municipios y la participación social; entre otras. Como se puede apreciar, las acciones citadas son vastas para dar respuesta al problema de violencia e inseguridad que vive el género femenino en el*

transporte público; sin embargo, la situación actual en la materia puede indicar que no han sido llevadas a cabo (ya sea por falta de recursos humanos o financieros, por falta de voluntad política, o por intereses particulares o de grupo), que son ineficientes o insuficiente.

Asimismo, las medidas anteriores están vinculadas con las funciones que tiene la Secretaría de Movilidad del Estado de México, es decir, garantizar el *derecho humano a la movilidad; propiciar que las personas tengan derecho a disfrutar de una movilidad eficiente y segura;* y, la programación, coordinación, dirección, evaluación y control del sistema de transporte público colectivo.

En general, los objetivos, estrategias y líneas de acción del Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de México, y el Plan de Desarrollo del Estado de México, en su conjunto contribuyen con la atención, sanción y disminución de todos los tipos de violencia contra el género femenino en los ámbitos público y privado, pero los datos de diagnóstico sobre la situación actual de la movilidad del género femenino en el transporte público del Estado de México indican que dichas medidas no han garantizado el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia en el transporte público de la entidad.

El **Estado de México** tiene lugar una situación similar a la que acontece en el país, la percepción de inseguridad pública en la entidad es del 90.7%. Dato que puede relacionarse con el 56% de los hogares que tuvo, al menos, una víctima de delito, y el 50.2% que fue víctima de violencia en el ámbito público, donde los delitos más frecuentes fueron robo o asalto en la calle o en el transporte público, en 2016. Por ello, el espacio público donde la población mexiquense se siente más insegura es el transporte público (92.9%).

De igual forma, en la entidad mexiquense el 94.6% de los delitos cometidos no fue denunciado por razones atribuibles a la autoridad -pérdida de tiempo [burocracia], desconfianza-. Esto también puede apreciarse en el porcentaje de población que considera corrupta a la policía de tránsito (83.9%) y al Ministerio Público y Procuradurías Estatales (78.7%).

Para contrarrestar lo anterior, algunas de las acciones que se han llevado a cabo en el Estado de México para mejorar la seguridad pública, y que son identificadas por la sociedad

mexiquense, son: el servicio público de alumbrado, la construcción/mantenimiento de parques y canchas deportivas, mayor patrullaje y vigilancia policiaca, operativos contra la delincuencia, programas de sensibilización para que la gente denuncie, atender el desempleo, mejorar el ingreso de las familias, policías de barrio para que coordinen la seguridad de la colonia, atención a los jóvenes para disminuir delincuencia juvenil, combatir la corrupción, combatir el narcotráfico, y la organización de los vecinos para contratar seguridad privada. Mientras que para fomentar la movilidad segura del género femenino se ha implementado el programa “Línea Rosa” en el transporte público, para la prevención, atención y acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia en el transporte público. El conjunto de estas medidas y acciones si bien pueden contribuir y/o están dirigidas a reducir la violencia contra el género femenino en el ámbito público y en el transporte público, no han tenido avances significativos, mostrando la importancia de reconsiderar aspectos como el conocimiento y aplicación sustantiva del marco normativo de la entidad, la puesta en práctica de las funciones y atribuciones de las dependencias e institucionales correspondientes, y el diseño de políticas públicas efectivas que de forma integral y con perspectiva de género, favorezcan la movilidad segura del género femenino en el transporte público del Estado de México.

En el caso del municipio de **Toluca**, en materia de género, movilidad y seguridad, corresponderá a éste las funciones que establezcan la CPEUM, la CPELSM, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de México; la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia del Estado de México; el Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombre y Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de México; la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México; entre otras. Lo que indica que se cuenta con un marco jurídico que regula las políticas, acciones y toma de decisiones en cada una de dichas materias; tema aparte es la puesta en práctica de los mismos.

En concordancia con la legislación anterior y la política nacional y estatal, se identificó que en general corresponde al municipio de Toluca llevar a cabo acciones que van desde: coadyuvar; coordinar; articular; proponer; promover; fomentar; garantizar; instrumentar; apoyar; participar; celebrar convenios; ejecutar las acciones necesarias; hasta, diseñar, implementar y evaluar políticas municipales en concordancia con la Política Estatal y

Nacional; diseñar, formular y aplicar campañas permanentes de información y concientización; elaborar el Presupuesto de Egresos del Ayuntamiento, con enfoque de género; formular, ejecutar y evaluar el Programa Municipal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; e, integrar los Sistemas Municipales para la Igualdad de Trato y Oportunidades y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. En otras palabras, las funciones del municipio van desde su coparticipación, hasta fungir como el ente rector y principal responsable del diseño de las políticas correspondientes para fomentar la igualdad de género y la disminución de la violencia contra las mujeres, ejemplo de ello es la Alerta de Género.

En materia de movilidad específicamente se identificó que corresponde al municipio de Toluca, dar su opinión respecto a las acciones implementadas en materia; enviar propuestas específicas relacionadas con la movilidad en su ámbito territorial, al Comité Estatal de Movilidad para su discusión y, en su caso, inclusión en el Programa Estatal de Movilidad; hacer los estudios necesarios para conservar y mejorar los servicios de vialidad y tránsito; y, solicitar a la Secretaría de Movilidad asesoría y apoyo para realizar los estudios técnicos y acciones en materia de movilidad. Es decir que le corresponde opinar, proponer, estudiar, participar e intervenir *en la formulación y aplicación de programas de transporte público* cuando éste implique su ámbito territorial, y expedir reglamentos para la prestación de un servicio de transporte público de calidad. Y en materia de seguridad, de acuerdo con el artículo 115 de la CPEUM, corresponde al municipio de Toluca la prestación de los servicios de seguridad pública (policía preventiva municipal y tránsito).

Por su parte, el Plan Municipal de Desarrollo de Toluca (2016-2018), establece en materia de movilidad los siguientes objetivos, estrategias y líneas de acción: realizar estudios orientados a la modernización (ejemplo de ello es la construcción del transporte masivo de tipo ferroviario regional) y mantenimiento de las vialidades municipales –con indicadores de mejoramiento y modernización de infraestructura, variación de tiempo de traslado, proyectos y obtención de recursos-; impulsar acciones orientadas a la seguridad pública y tránsito; difundir la importancia de conducir sin alcohol; mantener una política de difusión constante de la reglamentación en materia de tránsito y vialidad; generar una imagen ciudadana del policía de tránsito que genere confianza al ciudadano, entre otras.

Estas acciones denotan, al igual que ocurre con los planes de desarrollo a nivel nacional y estatal, que se carece de una perspectiva de género sustantiva, pues las principales acciones en Toluca se concentran en el tema de construcción, mantenimiento, modernización y mejora de la infraestructura vial para la prestación de un servicio de transporte público más eficiente y rápido (necesidades prioritarias y características del género masculino –hombre de mediana edad y proveedor de familia), no tomando en cuenta las experiencias, necesidades, intereses y prioridades del género femenino, tales como su seguridad pública y su seguridad vial en paraderos y al interior del transporte, conductores capacitados, comodidad, y accesibilidad del servicio de transporte (rutas y horarios óptimos). Esto, además, puede ser detectado en la situación actual que acontece en Toluca en materia de género, movilidad y seguridad.

Como se puede apreciar, y con base en el federalismo integral (federal, estatal y municipal) en México, se identificó que el ámbito federal y estatal predominan sobre el ámbito municipal -el cual si bien ha fortalecido y consolidado su poder, actualmente continúan siendo una entidad que manifiestan diversas limitaciones para coadyuvar en el desarrollo social de sus territorios de forma sustantiva, pues en este caso de estudio se detectó que su margen de actuación es sumamente limitado –aunque relevante- para garantizar una movilidad segura del género femenino en el transporte público de Toluca. Esto también contribuye a que hoy por hoy persistan las prácticas discriminatorias y la violencia principalmente contra las mujeres –en los ámbitos público y privado-, así como los obstáculos para el acceso a una justicia efectiva.

**El municipio de Toluca** es uno de los 17 más poblado del país y el cuarto más poblado del Estado de México; aproximadamente el 52% de su población son mujeres, sin embargo, es uno de los 10 primeros lugares a nivel nacional y el séptimo a nivel estatal en defunciones femeninas con presunción de homicidio (DFPH). Actualmente tiene una de las zonas industriales más importantes a nivel nacional y local; es un centro urbano y de comercios, de ofertas de trabajo, de equipamiento educativo y de salud, pese a que cerca del 50% de su población vive en condiciones de pobreza. Estas características sociodemográficas y económicas de Toluca son el contexto donde tiene lugar un incremento constante del flujo vehicular de todo tipo, así como complejas problemáticas en el sistema de transporte público y en una movilidad eficiente y segura al interior del municipio.

Actualmente el sistema de transporte público en Toluca afronta diversas problemáticas que básicamente consisten en la sobreoferta de autobuses en puntos de mayor afluencia -sobre todo en horas pico (centro, zona industrial, terminal)-, la falta de conectividad o cobertura de red vial (norte de San Pablo Autopan, San Pedro Totoltepec y San Mateo Oztzacatipan) pues no cuentan con el servicio suficiente de transporte público en la modalidad de autobuses; mala conservación de las vialidades (falta de pavimentación, bacheo, encarpetado); congestión vial; falta de regulación de las rutas de autobuses; falta de transporte público después de las 22:00 hrs., o antes de este horario; y, la arbitrariedad en las tarifas y costos altos por los pasajes, pues las tarifas de transporte público en Toluca son de las más caras del país-.

La actual administración municipal (2016-2018) ha buscado dar respuesta a dichas problemáticas creando distintas unidades administrativas responsables de la movilidad y transporte público en Toluca, tales como la Dirección de Desarrollo Urbano y Movilidad, el Departamento de Proyectos Viales y Accesibilidad, el Departamento de Planeación y Estudios de Movilidad, el Departamento de Promoción y Cultura de la Movilidad y la Dirección de Prevención Social de la Delincuencia y la Violencia. Sin embargo, se identificó que éstas tienen como principales atribuciones: proponer, identificar, mantener, actualizar, instrumentar, inspeccionar, validar, recibir, acopiar, determinar, acopiar, gestionar, otorgar, vigilar, organizar, planear, elaborar y supervisar estudios, programas, proyectos o campañas informativas, entre otras, acorde a las políticas a nivel nacional y estatal. En otras palabras, las atribuciones del gobierno municipal en materia de movilidad, son limitadas.

En materia de seguridad pública, los datos indican que en Toluca el 83% de la población considera que vivir en el municipio es inseguro, y aproximadamente el 90% se siente insegura en el transporte público. Cerca del 60% se sienten inseguras y muy inseguras en el transporte público de Toluca y el 80% tienen miedo de ser agredidas en el mismo, lo que indica que estos mismos porcentajes (entre un 80 y 90% de las mujeres usuarias del transporte público en Toluca), son víctimas de violencia simbólica pues sienten miedo de usar este servicio y ser víctimas de algún tipo de delito o violencia en el mismo.

De allí que, la evaluación que realizan las mujeres sobre la seguridad en el transporte público en Toluca sea, en un 51% como regular y en 41%, como mala y muy mala. En tanto que las

características de seguridad, rapidez y comodidad las evalúan como regular. Mientras que la percepción femenina sobre la seguridad en las rutas del transporte público de Toluca es para un 59% regular y para un 28% mala y muy mala. Estos datos son un indicador de que el derecho humano a la seguridad no ha sido garantizado por las autoridades gubernamentales correspondientes, y que en la población Toluqueña - particularmente para el género femenino- existe un generalizado y constante temor por ser víctimas de algún delito en los espacios públicos del municipio, pero sobretodo en el transporte público.

La inseguridad que percibe la población en el transporte público también se vincula con hechos como el que un 80% de la población considera ineficiente al gobierno de la ciudad para resolver los problemas que enfrenta el núcleo urbano. El 68.6% percibe como ineficiente el desempeño de la policía preventiva municipal, y el 62% desconfía de esta misma autoridad. Esto ayuda a explicar porque solo alrededor del 10% de la población denuncia los delitos de los que ha sido víctima.

Los principales delitos identificados de los cuales ha sido víctima el género femenino en el transporte público de Toluca son los asaltos, robos y acoso sexual; estos delitos tuvieron lugar –en el 90% de los casos- en autobuses, microbuses y peseros, seguido de un 8% en taxis, y 3% en combis.

En relación con el más importante tipo de violencia del cual es víctima el género femenino, se identificó que el 31% de las mujeres ha experimentado violencia de tipo sexual en el transporte público de Toluca. Este tipo de violencia se manifiesta a través de actos como miradas morbosas o gestos sugestivos (26%), piropos o comentarios no deseados (25%), tocamientos, insinuaciones, acercamientos no deseados (17%), preguntas incómodas de carácter sexual (16%), haber sido perseguidas con intención de ser atacadas sexualmente (6%), e intento de violación (2%), principalmente en horarios que van de 8:30am-19:30pm, es decir, en horarios en los que las personas se traslada a sus trabajos, generalmente en transporte público, los cuales tienen rutas y horarios marcados principalmente para satisfacer los roles y necesidades de los hombres.

Los anteriores datos corroboran que el origen de este tipo de violencia es el sistema patriarcal (subordinación, sumisión y control de las mujeres por el género masculino), haciendo de éste un problema esencialmente sociocultural, pues la desigualdad de género deriva en violencia

de género. También indica que este tipo de violencia continúa siendo “invisibilizada” o “normalizada” y que forma parte de la violencia cultural o simbólica que se vive cotidianamente en los espacios públicos, en la que algunas víctimas no son conscientes de que han sido violentadas y que se han violado sus derechos humanos. Además, dichos porcentajes pueden indicar que las mujeres tienen sentimientos de culpa, pena o vergüenza por haber sido víctima de este tipo de violencia, por lo que prefieren reservarse ese tipo de experiencias únicamente para ellas mismas, tal como lo señalan algunas investigaciones en el tema, por lo que podrían ser porcentajes mucho más altos.

La invisibilización de la violencia de tipo sexual que afecta a las mujeres en el transporte público puede percibirse en el hecho de que cerca del 50% de las mujeres no considera actualmente como delito recibir un piropo o comentario no deseado; y en que ante una experiencia de este tipo de violencia, las respuestas de las mujeres son alejarse del lugar (en el 34% de los casos), o no hacer nada (en el 22% de los casos), indicando que la falta de información y conocimiento sobre sus derechos, la falta de apropiación de los espacios públicos por parte del género femenino, la falta de empoderamiento femenino a nivel personal y comunitario, y un alto grado de tolerancia de la sociedad y de las mujeres ante las diferentes manifestaciones de violencia sexual que pueden experimentar en el servicio de transporte público de Toluca, han constituido un atentado contra su derecho a una vida libre de violencia, derecho a la seguridad, a la libertad, a la dignidad y a la integridad física y psicológica.

Para fomentar una movilidad segura del género femenino en el transporte público de Toluca, también es primordial garantizar su seguridad. Para lograr esto es necesario contar con el número adecuado de elementos preparados, capacitados y equipados a fin de que puedan desempeñar con probidad y efectividad su trabajo. En Toluca hay apenas un total de 1,309 efectivos y un déficit de 1,335 elementos, según las recomendaciones de las Naciones Unidas. La escolaridad promedio de dichos efectivos es, según cifras oficiales, del nivel medio superior, aunque hay que considerar que el promedio de escolaridad en Toluca actualmente oscila en el nivel básico (secundaria), y respecto al equipo que estos tienen para desempeñar su trabajo, se identificó que hay 1 vehículo por cada 3.5 efectivos. Por tanto, apremia la necesidad de contratar un mayor número de elementos que brinden el servicio de

seguridad pública, que tengan el quipo suficiente y adecuado para su óptimo desempeño, y que sean capacitados y preparados –con perspectiva de género- para llevar a cabo su labor.

En este sentido, el actual PDMT establece en materia de seguridad pública, coadyuvar en la salvaguarda física de la población, contribuir a la disminución de la delincuencia mediante la coordinación con otras instancias de seguridad pública, y contribuir a la promoción de la paz vecinal mediante la mediación y conciliación de las partes en conflicto, acciones que también carecen de una perspectiva de género.

Para promover la movilidad segura con perspectiva de género en el transporte público de Toluca, se debe tener presente que del porcentaje total de población femenina en el municipio (52%), una de las principales ocupaciones femeninas es ser ama de casa, seguida de la ocupación de estudiante, las cuales conllevan patrones de uso y necesidades específicas a las que se les debe dar atención. Que el transporte público más utilizado por las mujeres en Toluca, es la modalidad de autobús (88%); el 60% lo usa diariamente o al menos 3 días a la semana, generalmente para ir a trabajar y/o estudiar (63%), pagando de 1 a 4 cuotas (84%), e invirtiendo un tiempo de traslado que va de 21 a 60 minutos (70%), lo que indica que las mujeres destinan más del 10% de un salario mínimo en una tarifa, y que generalmente realizan viajes cortos. De igual forma, para el caso de mujeres que laboran en la zona industrial de Toluca es necesario considerar los horarios y rutas en que éstas precisan el servicio de transporte público; de manera que permitan garantizar un desplazamiento de las mujeres, según sus diferentes ocupaciones, zonas y horarios de desplazamiento.

También se debe considerar las necesidades de cada grupo de mujeres (niñas, mujeres con discapacidad, adultas mayores, mujeres indígenas, mujeres embarazadas), para que de acuerdo con sus necesidades específicas, se pueda garantizar que el servicio de transporte público cuente con el equipamiento necesario a corto, mediano y largo plazo. Debe considerarse que en promedio la edad de las mujeres Toluqueñas oscila entre 30 a 59 años, indicando una tendencia a mediano plazo hacia una población mayoritariamente de mujeres adultas mayores; y, respecto al grupo de mujeres indígenas, éste debe ser considerado ya que, en caso de requerir el servicio de atención a víctimas de violencia, éstas deben ser asistidas gratuitamente en todo tiempo por intérpretes y defensores de oficio que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Como se puede apreciar, no solo es necesaria la transversalización de la perspectiva de género en el quehacer gubernamental, tal como lo señala la normatividad correspondiente, sino que es necesario resarcir los huecos legales existentes, y la aplicación, evaluación y supervisión adecuada de la legislación existente; el diseño e implementación de acciones específicas para cada uno de los grupos que integran al género femenino, de acuerdo con el marco contextual y coyuntura de un tiempo y espacio específico; educación desde nivel básico sobre los estereotipos, violencia e igualdad de género y el empoderamiento femenino a nivel personal, familiar y comunitario –para combatir las causas históricas, sociales y estructurales que han generado la desigualdad y violencia de género, impidiendo y obstaculizado el pleno disfrute de los derechos humanos de las mujeres y sus libertades-, de acuerdo con las particularidades y necesidades de cada grupo de mujeres (considerando de forma equitativa la población urbana y rural); fomentar la participación de las mujeres en todos los procesos de toma de decisiones (con voz y voto en su comunidad, en la política y en la administración pública); garantizar la seguridad pública y vial de las población, particularmente del género femenino; fomentar una cultura de protección civil como mecanismo preventivo; diseño de protocolos de actuación ante diversas situaciones de violencia en el transporte público; un gobierno municipal que proponga políticas de movilidad con perspectiva de género y participación de las mujeres en todos los procesos de toma de decisiones (donde la prioridad sean las personas y la satisfacción de sus necesidades individuales, sociales y económicas); y, proponer políticas de educación e integración de personas agresoras. Esto, con base en investigaciones (con perspectiva histórica, de derechos humanos, de clases sociales, género, etnia y condición dentro de una misma ciudad), diagnósticos, estadísticas e indicadores efectivos, lo que favorecerá una movilidad sin miedo para el género femenino en el transporte público de Toluca, de lo contrario se seguirá profundizando en las desigualdades y violencia contra las mujeres –en una cultura que legitima un patriarcado, que sigue violentando y que continua matando a las mujeres en los ámbitos privado y público.

## CONCLUSIONES

El desarrollo de este trabajo permitió alcanzar los objetivos planteados en el mismo y dar respuesta a cada una de las tres preguntas que dieron origen a esta investigación. Identificándose que la perspectiva de género está integrada en el marco normativo y de planeación que emana desde el gobierno federal hasta el local, en materia de movilidad y seguridad; sin embargo, en los documentos que rigen la planeación para el desarrollo, particularmente a nivel municipal (Plan de Desarrollo Municipal de Toluca, 2016-2018), se detectó que la perspectiva de género no se ha integrado de forma efectiva, pues ésta se desvanece gradualmente hasta incluso carecer de la misma en algunos objetivos, estrategias y líneas de acción que integran dicho documento.

En relación con la situación actual de la movilidad del género femenino en el transporte público de Toluca, se identificó que ésta se caracteriza por ser insegura e ineficiente. Los tres principales tipos de violencia que se ejercen contra las mujeres en el transporte público de Toluca, son: asaltos, robos y acoso sexual, lo que explica por qué una de las principales preocupaciones de las mujeres es ser víctima de asalto o robo y por qué cerca del 90% se sienten insegura en dicho servicio (violencia simbólica). Estos tipos de violencia denotan que el género femenino hoy por hoy no se ha empoderado, no se ha apropiado de los espacios públicos (entre los que se encuentra el servicio de transporte público), no se han garantizado sus derechos a una vida libre de violencia, a la movilidad, a la seguridad, a la dignidad y a la integridad física y psicológica. Las mujeres continúan siendo violentadas, y tanto éstas como la sociedad en general han tolerado la violencia que se ejerce en su contra diariamente en servicio de transporte público de Toluca.

En tal contexto, y aunado a la revisión de los documentos oficiales correspondientes, se identificó que las políticas públicas que actualmente se llevan a cabo en Toluca (2016-2018), no han sido diseñadas e implementadas con perspectiva de género, no han permitido lograr un mayor empoderamiento femenino en los espacios públicos, no han garantizado el pleno goce de sus derechos humanos como usuarias del transporte público de Toluca, las mujeres continúan siendo víctimas del miedo, de la inseguridad, de la delincuencia y del sistema patriarcal que legitima y promueve la violencia en contra de las mujeres, donde la violencia simbólica y el acoso sexual juegan un papel preponderante.

En este sentido, puede concluirse que la hipótesis de investigación, la cual de forma textual expresa que *las políticas públicas que se han implementado en el municipio de Toluca para fomentar la movilidad segura del género femenino, carecen de perspectiva de género, lo que se ve reflejado en la violencia explícita y simbólica que experimentan las mujeres diariamente en el transporte público de este municipio*, fue parcialmente comprobada, ya que como se mencionó anteriormente, por una parte se identificó que el marco normativo y de planeación integran la perspectiva de género, no así en el documento rector de la planeación municipal, donde ésta se diluye o está ausente, conforme se establecen los objetivos, estrategias y líneas de acción correspondientes.

La metodología que permitió corroborar parcialmente tal hipótesis, es decir, el desarrollo de un marco teórico donde se interrelacionó los conceptos de perspectiva de género, movilidad y seguridad, y se revisó los documentos oficiales necesarios para identificar la integración o falta de perspectiva de género en cada uno de ellos, denota la pertinencia de la misma pues fue posible la obtención, interpretación y análisis de los datos e información recabada. Por otra parte, también se identificaron como limitaciones metodológicas de este trabajo, la necesidad de realizar entrevistas a profundidad con actores clave de la administración municipal de Toluca, con el objetivo de obtener información precisa y de primera mano que pudiese complementar y enriquecer los resultados de este caso de estudio, y la necesidad de profundizar en el objeto de estudio, bajo metodologías que permitan constatar la puesta en práctica de las políticas públicas identificadas y ponderar y evaluar las mismas en materia de género, movilidad y seguridad.

En general, algunos de los principales hallazgos identificados en esta investigación, fueron los siguientes:

- 1) La desigualdad social que impera en México a nivel nacional y local, donde más del 50% de la población vive en condiciones de pobreza; la grave problemática de violencia y delincuencia que afecta al país; y, una cultura patriarcal que subordina y somete al género femenino, son tres de los principales factores sociales, políticos, económicos y culturales que condicionan la puesta en práctica y resultados de las políticas públicas en materia de movilidad, seguridad y género. Por ello, es necesario el estudio y análisis de dichas materias, bajo nuevos enfoques para aportar elementos de toma de decisiones que permitan atender y

eliminar las causas primarias que derivan en la falta de seguridad de las mujeres en el servicio de transporte público;

2) La no institución de la movilidad como un derecho humano en la CPEUM, ha limitado el diseño de una política pública integral con perspectiva de género que contenga las estrategias, objetivos y líneas de acción que—desde el gobierno federal hasta el local- favorezcan la disminución de todos los tipos de violencia que se ejercen contra las mujeres en el transporte público;

3) Por otra parte, existe un marco legal a nivel nacional y local que regula la igualdad de género y los derechos humanos de hombres y mujeres. Algunos de ellos son: derecho a una vida sin violencia, a la movilidad, a la seguridad y a una ciudad segura;

4) Existe un marco de planeación que quía el diseño de las políticas públicas, proyectos, medidas, acciones y decisiones, desde el nivel federal hasta el local, teniendo como eje la perspectiva de género, tales es el caso de los planes de desarrollo (PND, 2013-2018; PDEM, 2011-2017);

5) Los objetivos para fomentar una movilidad segura con perspectiva de género -en los planes de desarrollo mencionados-, son en ocasiones coherentes y en otras indeterminados; mientras que, en las estrategias y líneas de acción correspondientes, gradualmente se desvanece la perspectiva de género, hasta el hecho de incluso no contar con la misma;

6) Las bases normativas y de planeación nacional y local, si bien instituyen la perspectiva de género, no han garantizado de forma efectiva la movilidad segura de las mujeres en el transporte público a nivel nacional y local;

7) Se carece de diagnósticos, estadísticas, información y estudios en materia de movilidad, seguridad y violencia contra las mujeres en el transporte público;

8) Con base en el *Diagnóstico de la situación del transporte público en los municipios de Toluca y Ecatepec y una propuesta de política pública a favor de la movilidad segura de mujeres y niñas en transporte público* (obra elaborada y no publicada por el CEMyBS, 2016) y estadísticas oficiales (2017), se detecta que en la actualidad, los patrones y necesidades del género femenino no han sido considerados para la prestación efectiva del servicio de

transporte público y para fomentar la movilidad segura de las mujeres en dicho servicio, lo que se manifiesta en el porcentaje de mujeres que se sienten inseguras y con miedo en el transporte público de Toluca (90%), en el 50% de mujeres que han sido víctima de robo, asalto o secuestro, en el 31% que ha sido víctima de violencia sexual, en el 15% que ha experimentado acoso sexual y en el 6% que ha sufrido accidentes;

9) La no publicación del Diagnóstico anteriormente mencionado indica que no existe la voluntad política para identificar, publicar, transparentar la situación actual y dar respuesta a la complejidad y seriedad del problema que viven diariamente las mujeres en el transporte público de Toluca, donde el CEMyBS juega un papel clave para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como el privado;

10) Las facultades de los municipios para garantizar una movilidad segura de las mujeres en el transporte público, son limitadas, pues sus principales funciones son coordinarse y asociarse con el gobierno estatal para la prestación más efectiva del servicio de transporte público; y,

11) En la actualidad, en el municipio de Toluca, no se ha garantizado que la movilidad de las mujeres en el transporte público de Toluca sea eficiente y segura, lo que se ve reflejado tanto en la falta de calidad del servicio, en accidentes viales, robos, asaltos, abusos y violaciones sexuales, como en el miedo y cambio de hábitos que tienen las mujeres al hacer uso de este servicio público. Con base en esto, se infiere la necesidad de incorporar la perspectiva de género de forma efectiva y sustantiva, como un instrumento primordial para el diseño, análisis y evaluación de todas las decisiones y acciones que se lleven en Toluca, en materia de transporte público, movilidad y seguridad, pues de esta forma se promoverá la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, se dará respuesta a sus necesidades y prioridades, y se fomentará su movilidad segura en el transporte público de Toluca y el pleno ejercicio de sus derechos humanos y libertades.

## Referencias generales

- Alfaro, María Cecilia (1999), *Develando el género. Elementos conceptuales básicos para entender la equidad*, San José, Costa Rica: Absoluto S.A. Disponible en: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/modulo9.pdf>> [30 de agosto de 2018].
- BID, Banco Interamericano de Desarrollo (2013), *Guía para la Integración de la Perspectiva de Género en los Sistemas de Transporte Urbano que Optimizan la Movilidad*, División de género y diversidad. Social Sector. Plan de Acción de Género 2011-2013. Disponible en: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38712784>> [30 de agosto de 2018].
- Bonino, Luis (2003), *Obstáculos a la comprensión y a las intervenciones sobre la violencia (masculina) sobre las mujeres en la pareja*, Madrid. Disponible en: <<http://www.madrid.org/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application/pdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1220373748692&ssbinary=true>> [30 de agosto de 2018].
- Bourdieu, Pierre (2000), *La dominación masculina*, Barcelona: Anagrama. Disponible en: <<http://www.nomasviolenciacontramujeres.cl/wp-content/uploads/2015/09/Bondu-Pierre-la-dominacion-masculina.pdf>> [30 de agosto de 2018].
- CDHDF, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2013), *Informe especial sobre el derecho a la movilidad en el Distrito Federal 2011-2012*, México. Disponible en: <<http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/06/informe-movilidad.pdf>> [30 de agosto de 2018].
- CEMyBS, Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (2016), *Diagnóstico de la situación del transporte público en los municipios de Ecatepec y Toluca y una propuesta de política pública a favor de la movilidad segura de mujeres y niñas en transporte público* (Obra no publicada), México. Para consultar el contrato de prestación de servicios para la elaboración de este documento, acceder a la siguiente página: <[www.ipomex.org.mx/ipo/archivos/downloadAttach/855284.web](http://www.ipomex.org.mx/ipo/archivos/downloadAttach/855284.web)> [30 de agosto de 2018].
- CISCSA, Centro de Intercambio y Servicios Cono Sur Argentina y Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer UNIFEM (2006), *Herramientas para la Promoción de Ciudades seguras desde la perspectiva del género*, Córdoba, Argentina. Disponible en: <<https://huairou.org/wp-content/uploads/2016/06/CARATULAHERRAMIENTAS.pdf>> [30 de agosto de 2018].

- COESPO, Consejo Estatal de Población (2017), *¿cuántos somos?*, Disponible en: <<http://coespo.edomex.gob.mx/mujeres>> [30 de agosto de 2018].
- Convención de Belem Do Pará (1994), *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer*. Disponible en: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>> [30 de agosto de 2018].
- De Miguel, Ana (2003), “El movimiento feminista y la construcción de marcos de interpretación. El caso de la violencia contra las mujeres”, en *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, Tercera Época, número 35, Mayo-Agosto, España. Disponible en: <<http://www.acuedi.org/ddata/10327.pdf>> [30 de agosto de 2018].
- Dunckel-Graglia, Amy Rosa (2013), “Rosa, el nuevo color del feminismo: un análisis del transporte exclusivo para mujeres”, en *Revista de Estudios de Género, La Ventana*, vol. IV, núm. 37, Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88428978007>> [30 de agosto de 2018].
- Facio, Alda (2003), “Los derechos humanos desde una perspectiva de género y las políticas públicas”, en *Otras Miradas*, vol. 3, número 1, junio, Mérida Venezuela: Universidad de los Andes. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18330102>> [30 de agosto de 2018].
- Falú, Ana (2009), *Violencias y discriminaciones en las ciudades*, Santiago de Chile: Ediciones LOM. Disponible en: <[http://www.mulheresseguras.org.br/wp-content/uploads/2015/09/FAL%C3%9A\\_Mujeres-em-La-Ciudad\\_SPA\\_2009.pdf#page=13](http://www.mulheresseguras.org.br/wp-content/uploads/2015/09/FAL%C3%9A_Mujeres-em-La-Ciudad_SPA_2009.pdf#page=13)> [30 de agosto de 2018].
- Falú, Ana y Liliana Rainero (1995), *Hábitat urbano y políticas públicas. Una perspectiva de género*, Argentina: Universidad de Argentina. Disponible en: <<http://www.ub.edu/SIMS/pdf/OrillasPolitica/OrillasPolitica-03.pdf>> [30 de agosto de 2018].
- Galiani, Sebastián y Laura Jaitman (2016), *El transporte público desde una perspectiva de género: Percepción de inseguridad y victimización en Asunción y Lima*, División de Capacidad Institucional del Estado, División de Transporte: Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: <<https://publications.iadb.org/handle/11319/7944>> [30 de agosto de 2018].
- Gaytán, Patricia (2007), “El acoso sexual en lugares públicos: un estudio desde la Grounded Theory”, en *El Cotidiano*, vol. 22, número 143, mayo-junio, México: Universidad Autónoma Metropolitana. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/pdf/325/32514302.pdf>> [30 de agosto de 2018].

- Huerta, Cristina (2008), *Diputados del PAN Estado de México, impulsan proyecto de transporte público exclusivo para mujeres*, México. Disponible en: <[http://www.cronica.com.mx/noticias.php?id\\_notas=400464](http://www.cronica.com.mx/noticias.php?id_notas=400464)> [10 de septiembre de 2017].
- INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010), *XIII Censo General de Población y Vivienda 2010*”, Gobierno de la Federación, México, DF.
- INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017a), *Boletín de Prensa Núm. 379/17. Resultados de la encuesta nacional sobre la dinámica de las relaciones en los hogares (ENDIREH) 2016*, México. Disponible en: <[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/endireh/endireh2017\\_08.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/endireh/endireh2017_08.pdf)> [30 de agosto de 2018].
- INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017b), *Encuesta nacional sobre la dinámica de las relaciones en los hogares (ENDIREH) 2016: Principales resultados*, México. Disponible en: <[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/promo/endireh2016\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/promo/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf) > [30 de agosto de 2018].
- INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017c), *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), 2017: Principales resultados*, México. Disponible en: <[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/promo/ensu2017\\_trim2\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/promo/ensu2017_trim2_presentacion_ejecutiva.pdf) > [30 de agosto de 2018].
- INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017d), *Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública (ENVIPE) 2017: Principales resultados*, México. Disponible en: <[http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/doc/envipe2017\\_presentacion\\_nacional.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/doc/envipe2017_presentacion_nacional.pdf)> [30 de agosto de 2018].
- INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017e), *Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública (ENVIPE) 2017: Principales resultados Estado de México*, México. Disponible en: <[http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/doc/envipe2017\\_mex.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/doc/envipe2017_mex.pdf)> [30 de agosto de 2018].
- INMUJERES, Instituto Nacional de las Mujeres (2003), *Acciones para erradicar la violencia intrafamiliar y contra las mujeres. Leyes y convenciones*”, México. Disponible en:

- <[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/100610.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100610.pdf)> [30 de agosto de 2018].
- INMUJERES, Instituto Nacional de las Mujeres (2004), *El ABC de género en la Administración Pública*, México. Disponible en: <[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/100817.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100817.pdf)> [30 de agosto de 2018].
- INMUJERES, Instituto Nacional de las Mujeres (2007), *Glosario de género*, México. Disponible en: <[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/100904.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100904.pdf)> [30 de agosto de 2018].
- López, Miriam (2002), *Hostigamiento sexual: violencia de género tolerada y común*". Disponible en: <[http://www.academia.edu/1920864/\\_Hostigamiento\\_sexual\\_violencia\\_de\\_g%C3%A9nero\\_tolerada\\_y\\_com%C3%BAn\\_](http://www.academia.edu/1920864/_Hostigamiento_sexual_violencia_de_g%C3%A9nero_tolerada_y_com%C3%BAn_)> [30 de agosto de 2018].
- Molinero, Ángel R. y Luis I. Sánchez (1997), *Transporte Público: Planeación, Diseño, Operación y Administración*", México: Universidad Autónoma del Estado de México. Disponible en: <<https://documents.mx/documents/transporte-publico-planeacion-diseno-operacion-y-administracion-escrito-por-angel-molinero-luis-ignacio-sanchez-arellano.html>> [30 de agosto de 2018].
- ONU-Hábitat (2015), *Reporte nacional de movilidad urbana en México 2014-2015*", México. Disponible en: <<http://conurbamx.com/home/wp-content/uploads/2015/07/Reporte-Nacional-de-Movilidad-Urbana-en-Mexico-2014-2015-Final.pdf>> [30 de agosto de 2018].
- ONU-Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, (2017), *Diagnóstico sobre la violencia contra las mujeres y las niñas en el transporte público de la Ciudad de México. Programa global ciudades y espacios públicos seguros para mujeres y niñas*", México: Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México INMUJERES CDMX, El Colegio de México COLMEX, ONU-Mujeres. Disponible en: <<http://investigacion.cephcis.unam.mx/generoyrsociales/wp-content/uploads/2017/05/CIUDADES-Y-ESPACIOS-P%C3%9ABLICOS-SEGUROS.pdf>> [30 de agosto de 2018].
- Ruiz, Carlos (1996), *Manual para la elaboración de políticas públicas*, México: Editorial Plaza y Valdés.
- Singh, Dhan Zunino (2016), "Sea amable, ceda el asiento: Un análisis histórico cultural del comportamiento de los pasajeros en el transporte público de Buenos Aires a principios del siglo XX", en *Cuaderno Urbano*, vol. 20, núm. 20. Disponible en:

<[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1853-36552016000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-36552016000100001&lng=es&tlng=es)> [30 de agosto de 2018].

Soto, P., Aguilar, A., Gutiérrez, E. y Carlos Castro (2017), *Evaluación de Impacto del Programa “Viajemos Seguras en el Transporte Público en la Ciudad de México”*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: <<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8503/Evaluacion-de-impacto-del-programa-viajemos-seguras-en-el-transporte-publico-en-la-Ciudad-de-Mexico.PDF?sequence=1&isAllowed=y>> [30 de agosto de 2018].

Soto, Paula (2012), “El miedo de las mujeres a la violencia en la ciudad de México: Una cuestión de justicia espacial”, en *Revista INVI*, vol. 27, núm. 75, Chile. Disponible en: <<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582012000200005>> [30 de agosto de 2018].

Tovar, Viridiana (2012), *El acoso sexual a mujeres en el transporte público de la Ciudad de México (2009-2010)*”, México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), tesis de licenciatura. Disponible en: <<132.248.9.195/ptd2013/enero/301106300/301106300.pdf>> [30 de agosto de 2018].

## DOCUMENTOS OFICIALES-MARCO NORMATIVO

### Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México: GEUM. Disponible en: <[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)>
- *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, México: GEUM. Disponible en: <<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/178863/ley-general-acceso-mujeres-vida-libre-violencia.pdf>>
- *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, México: GEUM. Disponible en: <[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH\\_240316.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_240316.pdf)>
- *Programa de Trabajo de Comunicaciones y Transportes 2017*, México: GEUM. Disponible en: <<https://www.gob.mx/sct/documentos/programa-de-trabajo-2017>>
- *Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018*, México: GEUM. Disponible en: <[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5326590&fecha=13/12/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326590&fecha=13/12/2013)>
- *PROIGUALDAD, Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (2013-2018)*, México: GEUM. Disponible en: <<http://www.inmujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/594/98d/0d8/59498d0d8784c152211482.pdf>>

## **Gobierno del Estado de México.**

- *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*, Estado de México: GEM. Disponible en: <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Estado%20de%20Mexico/wo31242.pdf>>
- *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México*, Estado de México: GEM. Disponible en: <<http://dgprs.edomex.gob.mx/sites/dgprs.edomex.gob.mx/files/files/Marco%20Juridico/Ley%20Mujeres%20Libre%20de%20Violencia.pdf>>
- *Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de México*, Estado de México: GEM. Disponible en: <<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig154.pdf>>
- *Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México*, Estado de México: GEM. Disponible en: <<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig222.pdf>>
- *Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de México*, Estado de México: GEM. Disponible en: <[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/EdoMex/MEX\\_MA2\\_PROGRAMA\\_IGUALDAD\\_12.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/EdoMex/MEX_MA2_PROGRAMA_IGUALDAD_12.pdf)>
- *Quinto Informe de Resultados 2016*, Estado de México: GEM. Disponible en: <<http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rendicion-cuentas/informe-gobierno/EAV5.pdf>> [30 de agosto de 2018].
- *Sexto Informe de Resultados 2017*, Estado de México: GEM. Disponible en: <<http://edomex.gob.mx/sites/edomex.gob.mx/files/files/Informes/EAV6.pdf>> [30 de agosto de 2018].

## **Gobierno del municipio de Toluca 2016-2018**

- H. Ayuntamiento de Toluca (2013-2015), *Bando Municipal de Toluca 2016*, 1ª. Edición, Toluca, México: HAT.
- H. Ayuntamiento de Toluca (2016-2018), *Código reglamentario 2016 del municipio de Toluca*, Toluca, México: HAT. Disponible en:

<<http://www.toluca.gob.mx/archivos/C.Reglamentario%20de%20Toluca%202016.pdf> >  
[30 de agosto de 2018].

- H. Ayuntamiento de Toluca (2016-2018), *Manual de Organización de la Dirección de Desarrollo Urbano y Movilidad de Toluca*, Toluca, México: HAT. Disponible en: <[www.ipomex.org.mx/ipo/archivos/downloadAttach/691528.web](http://www.ipomex.org.mx/ipo/archivos/downloadAttach/691528.web)> [30 de agosto de 2018].
- H. Ayuntamiento de Toluca (2016-2018), *Primer Informe de Actividades Toluca 2016*, Toluca, México: HAT. Disponible en: <<http://www.toluca.gob.mx/informe-de-gobierno-2016/>> [30 de agosto de 2018].
- H. Ayuntamiento de Toluca (2016-2018), *Segundo Informe de Actividades Toluca 2017*, Toluca, México: HAT. Disponible en: <<http://www.toluca.gob.mx/informe-de-gobierno-2017/>> [30 de agosto de 2018].

### **Planes de Desarrollo**

- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (2013-2018), *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, 1ª. Edición, México: Poder Ejecutivo Federal. Disponible en: <<http://pnd.gob.mx/>> [30 de agosto de 2018].
- Gobierno del Estado de México (2011-2017), *Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017*, 1ª. Edición, México: GEM. Disponible en: <[http://edomex.gob.mx/sites/edomex.gob.mx/files/files/plandedesarrollo11-17\\_1.pdf](http://edomex.gob.mx/sites/edomex.gob.mx/files/files/plandedesarrollo11-17_1.pdf)> [30 de agosto de 2018].
- H. Ayuntamiento de Toluca (2013-2015), *Plan de Desarrollo Municipal de Toluca 2013-2015*, 1ª. Edición, Toluca, México: HAT.
- H. Ayuntamiento de Toluca (2013-2015), *Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Toluca 2013-2015*, 1ª. Edición, Toluca, México: HAT.
- H. Ayuntamiento de Toluca (2016-2018), *Plan de Desarrollo Municipal de Toluca 2016-2018*, 1ª. Edición, Toluca, México: HAT.

### **Recursos Electrónicos**

- Dirección de Desarrollo Urbano y Movilidad Toluca, [www.toluca.gob.mx](http://www.toluca.gob.mx)
- Alerta de Género, <http://alertadegenero.edomex.gob.mx/>
- Secretaria de Comunicaciones y Transportes, <https://www.gob.mx/sct>
- Secretaria de Movilidad del Estado de México, [smovilidad.edomex.gob.mx/](http://smovilidad.edomex.gob.mx/)
- Toluca de Lerdo, [https://es.wikipedia.org/wiki/Toluca\\_de\\_Lerdo](https://es.wikipedia.org/wiki/Toluca_de_Lerdo)
- [www.ipomex.org.mx/ipo/archivos/downloadAttach/855284.web](http://www.ipomex.org.mx/ipo/archivos/downloadAttach/855284.web)

## Anexos

### Anexo 1. Descripción del cuestionario

<b>Apartado</b>	<b>Indicadores</b>
<b>1.</b> Perfil Socio demográfico de los y las participantes.	<b>1.1</b> Sexo <b>1.2</b> Edad <b>1.3</b> Escolaridad <b>1.4</b> Estado civil <b>1.5</b> Ocupación <b>1.6</b> Dependientes Económicos <b>1.7</b> Ingresos Mensuales
<b>2.</b> Percepción del Sistema de Transporte Público en los municipios de Toluca y Ecatepec en el Estado de México.	<b>2.1</b> Percepción General <b>2.2</b> Satisfacción <b>2.3</b> Frecuencia de uso <b>2.4</b> Evaluación de costos <b>2.5</b> Principales problemáticas
<b>3.</b> Problemáticas en el Sistema de Transporte Público en los municipios de Toluca y Ecatepec en el Estado de México.	<b>3.1</b> Principales problemáticas <b>3.2</b> Tipos de violencia <b>3.3</b> Abuso y acoso <b>3.4</b> Índices delictivos <b>3.5</b> Seguridad actual en el Sistema de Transporte público. <b>3.6</b> Tarifas
<b>4.</b> Recomendaciones de usuarios.	<b>4.1</b> Experiencias reales <b>4.2</b> Recomendaciones <b>4.3</b> Posibles soluciones

Fuente: CEMyBS (2016)